FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE RENNES

DE L'UTILITÉ ET DE L'ORGANISATION D'UNE JURIDICTION CRIMINELLE INTERNATIONALE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 9 Juillet 1928, à 10 h. 1/2.

PAR

JEAN RELIQUET

Avocat à la Cour d'Appel

Attaché au Parquet Général.

« Les Etats voisins les uns des autres ne « sont pas seulement obligés à se traiter mu- « tuellement selon les règles de la justice et « de la bonne foi. Ils doivent encore, pour « leur sûreté particulière, autant que pour « l'intérêt commun, faire une espèce de so- « ciété et de république générale »

FÉNELON.

(*Examen de conscience sur les droits de la royauté.*)

JURY D'EXAMEN

M. CHAUVEAU, *doyen, président.*
M. CAVARÉ, *professeur.*
M. LAMPUÉ, *chargé de cours.*

IMPRIMERIE FR. SIMON, RENNES

— 1928 —

Thèse Rennes 1928.

THÈSE POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE RENNES

DE L'UTILITÉ
ET DE L'ORGANISATION
D'UNE
JURIDICTION CRIMINELLE
INTERNATIONALE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 9 Juillet 1928, *à* 10 *h.* 1/2.

PAR

JEAN RELIQUET
Avocat à la Cour d'Appel
Attaché au Parquet Général.

« Les Etats voisins les uns des autres ne « sont pas seulement obligés à se traiter mu- « tuellement selon les règles de la justice et « de la bonne foi. Ils doivent encore, pour « leur sûreté particulière, autant que pour « l'intérêt commun, faire une espèce de so « ciété et de république générale ».

FÉNELON.

(*Examen de conscience sur les droits d la royauté.*

JURY D'EXAMEN
M. CHAUVEAU, *doyen, président.*
M. CAVARÉ, *professeur.*
M. LAMPUÉ, *chargé de cours.*

IMPRIMERIE FR. SIMON, RENNES
— 1928 —

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

A LA MÉMOIRE DE MON FRÈRE

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

Que doit-on entendre par « Juridiction Criminelle Internationale » ? Cette Cour connaîtra-t-elle des infractions internationales commises par des individus, ou des crimes et délits dont les Etats se seront rendus coupables ?

Ainsi que le fait très justement observer M. Enrico FERRI [1], on peut distinguer parmi les tendances des idées modernes à ce sujet deux courants d'opinion distincts :

L'Ecole Anglo-Saxonne de l'International Law Association, à laquelle se rallie M. PELLA, s'est donné comme principal but la création d'une Cour Internationale à compétence limitée aux conflits inter-étatiques.

L'Ecole Italienne, au contraire, avec MM. GAROFALO et FERRI, s'attache à l'institution d'une juridiction pénale, connaissant de certaines infractions commises par les individus, telles que celles entraînant conflits de compétence, et les crimes et délits contre le droit des gens.

Cherchant à faire la juste part de ces deux points de vue, M. DONNEDIEU DE VABRES et l'École Française, dont se rapprochent les théories de M. SALDANA, tendent avant tout à rester sur le terrain des possibilités

(1) *Revue Internationale de Droit Pénal*, 2e trimestre 1927, p. 151.

pratiques. Nous partagerons ce souci de rechercher les solutions susceptibles d'être expérimentées au moyen d'une réalisation immédiate. Une organisation aussi importante et aussi vaste que celle d'une Cour Criminelle Internationale ne saurait être imposée du jour au lendemain. Il faudra procéder par paliers, étendre de proche en proche le cercle de ses attributions, au moyen de traités successifs, avant de lui donner sa forme finale, et de lui conférer définitivement les pouvoirs suprêmes.

⁂

Serait-il possible, en fait, de décider que la Cour Pénale Internationale connaîtrait exclusivement, soit des conflits inter-étatiques, soit des infractions internationales commises par les individus ? Nous ne le pensons pas. Les deux domaines sont trop intimement liés pour qu'il soit possible d'en déterminer les limites, et de retirer par avance aux juges la connaissance de l'un ou de l'autre d'entre eux. Il sera parfois difficile à la Cour de distinguer si l'infraction à sanctionner est le fait d'un individu ou d'un groupe d'individus, ou si, au contraire, l'auteur en est un Etat. Nombreux dans l'Histoire sont les cas où la politique d'une Nation a pris pour moyens d'action des mesures constituant des crimes ou des délits, en lesquels un observateur superficiel n'eût peut-être reconnu que des manœuvres d'individus agissant pour leur propre compte, sous leur seule responsabilité.

Nous étudierons succinctement deux cas typiques de crimes et de délits internationaux susceptibles de créer une confusion quant à la personnalité des responsables.

Une première série d'infractions ayant pour auteurs apparents des groupes d'individus, des agrégats, sera caractérisée par l'incident de frontière. Nous examinerons en second lieu un cas particulier de crimes internationaux ayant pour auteurs apparents des individus : le Crime contre la sûreté de l'Etat.

Infractions internationales commises par des agrégats. Incidents de Frontières.

L'exemple le plus caractéristique nous est fourni par les incursions de Comitadjis Bulgares sur la frontière Yougo-Slave, et par les incidents qui se déroulèrent en 1927 à Vintimille : agressions contre des travailleurs français à Vintimille même, et attentats en territoire Italien proche la frontière, contre des trains Français.

Nous n'étudierons pas ces événements en détail. Retenons seulement que ces deux séries de crimes : incursions de comitadjis, et attentats de fascistes italiens, présentaient le même caractère systématique. Et, cependant, tandis que la complicité du Gouvernement Italien était peu admise, en revanche, la participation du Gouvernement Bulgare dans les raids de groupes armés en territoire Serbe semblait ne faire aucun doute. Toutefois, dans l'un et l'autre cas, la conduite des Etats dont ressortissaient les criminels fut la même : excuses des Gouvernements, et promesses de châtier les coupables. Ceux-ci ne furent nulle part inquiétés : incapacité ou non-vouloir de les saisir.

Dans quelle mesure ces criminels étaient-ils soutenus par leurs Etats respectifs ? Y avait-il mandat formel ou encouragement tacite ? De toute façon,

l'impunité dont jouirent en fait les uns et les autres eût été un motif suffisant pour provoquer l'intervention d'une Cour Internationale. Nous ne doutons pas que, au cas où cette juridiction aurait existé, munie de pouvoirs d'enquête et de répression étendus, les auteurs de troubles eussent été saisis, à moins que leurs Etats respectifs, n'osant les désavouer, et hésitant à livrer leurs propres agents, ne se fussent résignés à assumer la responsabilité des crimes commis. Quoi qu'il en soit, les Juges auraient exigé de ces Gouvernements une attitude non équivoque vis-à-vis des criminels.

Au cas où l'Etat n'aurait su ou voulu livrer les coupables, sa responsabilité aurait été largement engagée, entraînant l'obligation minima de réparer le dommage causé. Les Juges auraient eu alors à étudier les faits, et peut-être leur eût-il été difficile de distinguer s'ils avaient en face d'eux des Etats faibles, incapables d'assurer leur police, et de réprimer les crimes commis par leurs ressortissants, ou des Nations ayant dirigé elles-mêmes une série d'attentats, dans le but de servir les plans de leur politique.

Infractions Internationales commises par des Individus. Crime contre la sûreté de l'Etat.

Parmi les crimes et délits internationaux, commis par des individus, le Crime contre la sûreté de l'Etat est l'un des plus susceptibles de faire douter s'il s'agit du fait d'un simple particulier ou d'un Etat étranger.

Les Etats assurent leur police eux-mêmes, et le soin de se protéger contre toute atteinte leur incombe en propre. Ils sont libres d'appliquer les peines qu'il

leur plaît à ceux de leurs membres qui se rendent coupables de crimes contre leur sûreté extérieure. Mais les sanctions ne devront pas se borner toujours à frapper des individus. Il faut prévoir le cas où le criminel n'a pas agi de sa propre initiative ou en sa qualité de membre d'un parti politique indépendant, mais où son action a été déterminée par l'ordre impératif d'une Nation étrangère, soit que cette Nation ait donné directement l'ordre d'agir, soit qu'elle ait utilisé l'intermédiaire d'un parti politique à sa solde.

Ce ne sera souvent qu'après une longue et laborieuse enquête qu'il sera possible d'engager ou de dégager la responsabilité de l'Etat incriminé, et d'en déterminer l'importance. Les Juges devront, d'après les circonstances de fait, opérer cette discrimination, et décider si l'infraction, objet de la poursuite, est le fait d'un individu isolé, ou d'un Etat, par l'intermédiaire de cet individu.

Cette absence de critérium nous autorise à rejeter la thèse de M. Garofalo. Ce jurisconsulte limite le rôle de la Juridiction Criminelle Internationale à la seule connaissance des conflits de compétence élevés à l'occasion d'infractions commises par des particuliers. Il refuse d'attribuer à cette Cour toute compétence relativement aux crimes et délits ayant des Etats pour auteurs.

Nous pensons avoir suffisamment démontré que cette discrimination, admissible en théorie, rencontrerait d'insurmontables obstacles dans la pratique. Il serait impossible de réaliser la seule répression des crimes et délits internationaux commis par des particuliers, en laissant de côté ceux dont un Etat se serait rendu coupable. Le risque pour cette juridiction de découvrir derrière un attentat perpétré par un indi-

vidu la complicité d'un Etat, imposerait une singulière limite à la compétence des Juges, et rendrait leur tâche très délicate.

Nous admettons, dans une certaine mesure, que la nouveauté d'une institution aussi importante, munie de pouvoirs redoutables, telle que le serait une Juridiction Criminelle Internationale, fasse naître des appréhensions, et que soit approuvée par des gens timides, la décision de la 3me Commission de l'Assemblée Générale de la Société des Nations, qui, sur le rapport de M. La Fontaine, après avoir envisagé favorablement le principe de la création d'une Cour Internationale, en jugea l'étude prématurée, et la remit à plus tard. La 3me Commission estimait, avec M. La Fontaine, que les Peuples ne possédaient pas à un point suffisant le sentiment exact des droits et des devoirs internationaux pour admettre pleinement l'autorité d'un tel Tribunal.

Cette appréhension elle-même démontre que le problème avait été posé à la Société des Nations dans toute son ampleur, et que, là non plus, on ne songea à démembrer le projet. L'idée ne vint pas de réaliser seulement ce qui semblait possible de prime abord, en écartant de la pratique tout ce qui serait d'une conception prématurée.

En fait, du jour où sera créée une juridiction destinée à connaître des crimes et des délits internationaux, ce Tribunal devra pouvoir régler toutes les infractions qui lui seront soumises, qu'elles aient pour auteurs des Etats ou des Individus. Ce serait retirer toute efficacité à son action, que d'admettre la mise en échec éventuelle de sa compétence par la découverte de la complicité, soit de l'Etat dont le criminel est ressortissant, soit d'une Nation étrangère.

PREMIÈRE PARTIE

De l'Utilité d'une Juridiction Criminelle Internationale.

CHAPITRE PREMIER

INFRACTIONS INTERNATIONALES COMMISES PAR DES PERSONNES PHYSIQUES

Section I

Utilité d'une Juridiction Criminelle Internationale

Les juristes des temps modernes se trouvent en présence d'une double résultante de l'évolution du Droit :

D'une part [1], l'individu a été appelé à jouer un rôle dans l'ordre international. Les Anciens n'avaient pas été sans prévoir tout le parti qu'il était possible de tirer des accords internationaux, pour la lutte contre le crime. C'est ainsi que les traités d'extradition remontent à la plus haute antiquité. M. Donnedieu de Vabres rappelle le « Traité fameux conclu par Ramsès II avec le prince de Cheta, et contenu dans un document diplomatique contemporain de Moïse. Les deux Souverains d'Etats voisins s'engagent à se livrer mutuellement les malfaiteurs sujets de l'autre Etat qui auraient passé la frontière, et se trouveraient sur leur territoire..... Mais ils promettent aussi de

(1) Cf. M. Politis : *Les nouvelles tendances du Droit International*, Paris, 1927.

traiter les extradés avec indulgence, et de ne pas leur appliquer toute la rigueur des lois » [1].

Dans les diverses réglementations de cet ordre, ne se révélaient, toutefois aucune notion du rôle international de l'individu. Cette conception était ignorée de l'Ancien Droit. Ainsi que le fait remarquer M. Politis : « Dans la vie juridique des peuples, l'individu n'apparaissait, que derrière l'organisation politique dont il faisait partie. Considéré en sa seule qualité humaine, il était ignoré par le Droit International » [2]. Grotius, au XVII[e] siècle, étendit le Droit International à l'individu, et Heffter, au XIX[e] siècle, affirma que l'homme avait des droits et des devoirs internationaux. Westlake, cité par M. Politis, poursuit le développement de la même idée, et déclare que « les devoirs et les droits des Etats sont tout simplement les devoirs et les droits des hommes qui les composent ». Pour sanctionner le respect de ces droits et l'exécution de ces obligations, qui prennent leur source dans les actes des hommes vivant leur nouvelle vie internationale, une juridiction de même ordre s'impose, revêtue du caractère d'internationalité.

Par ailleurs, le droit universel, sous l'influence de l'évolution, présente une tendance caractérisée à l'uniformisation des législations. Certains auteurs ont pensé consacrer et favoriser suffisamment le développement de ce principe, en recommandant une extension des accords particuliers et des règles de l'extradition. D'autres juristes, et parmi eux MM. Donnedieu

(1) Traduction de M. de Rougé, art. 32 et 36 dans Egger, *Etudes historiques sur les traités publics*, 1866, p. 243 et suiv. cité par M. Donnedieu de Vabres : *Introduction à l'étude du Droit Pénal International*, 1922, p. 36.

(2) M. Politis : *Op. cit.*, p. 57.

de Vabres, Politis, Caloyanni, Descamps, Pella, Saldana, et Garofalo, sans méconnaître l'utilité des travaux et des actes privés, ont cependant conclu à la nécessité d'une Cour Criminelle Internationale. La rédaction d'un Code pénal International assurerait une meilleure répression du crime, en le sanctionnant d'une peine toujours égale. Le coupable ne serait plus tenté de trouver un refuge dans le « maquis » de la procédure internationale, le plus inextricable, peut-être de tous. Le bénéfice de la « mitior lex », entre autres avantages, serait supprimé, et, la loi s'uniformisant, les conflits de compétence perdraient de leur importance, en se faisant moins nombreux.

De multiples objections ont été opposées au système d'une loi pénale unique. — La plus sérieuse critique qui ait été formulée est peut-être celle-ci : ce qui est une faute pour l'individu représentant la mentalité moyenne d'une race, peut n'en être pas une pour un individu de race différente. Suivant cette théorie, l'élément moral de l'infraction ferait défaut, n'étant susceptible d'être basé sur aucune donnée constante.

Cette objection présente le défaut d'être trop absolue dans ses conclusions. S'il est vrai que toute infraction ne peut être sanctionnée de la même peine en tous les pays du monde, il est à considérer néanmoins que certains actes constituent des infractions aux yeux de tout être civilisé. Tels sont le vol et le meurtre, et, en général, tous les crimes et les délits violant les lois dites « naturelles ». Il est donc possible de prévoir un groupe d'infractions, dont un Code unique assurera la répression uniforme. Rappelons, à ce sujet, que M. Garofalo s'est attaché à donner une énumération des crimes et délits « de droit naturel » [1].

(1) Cf. Garofalo : *Criminologie*, 1905.

Si l'infraction dont connaîtra la Cour n'est pas de celles prévues au Code International — une divergence particulièrement grave entre les législations des Etats, tant à raison de la qualification de l'infraction que de la détermination de la peine, n'ayant pas permis leur fusion — la Cour appréciera. Suivant les circonstances, elle déterminera les compétences, ou s'érigera elle-même en juge du fond. Telle serait, à titre d'exemple, la procédure suivie au cas où l'inculpation serait motivée par un acte de bigamie — état autorisé dans certains pays, et considéré comme un crime par la plupart des législations.

⁂

Quelques arguments d'ordre pratique viennent appuyer la thèse de l'utilité d'une juridiction criminelle internationale.

La comparution en justice des Nationaux d'un Etat devant les Tribunaux étrangers provoquera un sentiment naturel de suspicion à l'égard du jugement qui sera prononcé. Sera, de même, soupçonné de partialité l'arrêt rendu au cas inverse où des individus, ayant commis des crimes en territoire étranger, seraient traduits dans la suite devant leurs propres Tribunaux. Nous visons spécialement les infractions commises à l'occasion d'un conflit armé. Il est à craindre, quelles que soient les garanties d'impartialité offertes par les Juges, que leur décision soit influencée, suivant qu'ils auront à juger leurs propres nationaux, ou des étrangers. Si bien que leur arrêt, fût-il rendu avec la plus grande conscience et le plus haut souci d'équité, ne sera jamais reconnu sans réserve pour juste. Il laissera, soit aux victimes le sentiment d'une incomplète réparation du dommage

causé, et d'un châtiment insuffisant du coupable, soit aux criminels eux-mêmes l'impression que la peine infligée est en disproportion avec la faute commise. Que la connaissance du conflit soit attribuée aux tribunaux d'une nation ou aux juges de l'autre, la sentence n'apportera pas l'apaisement nécessaire. La justice doit conserver aux yeux des hommes son caractère d'immutabilité, rester au-dessus des luttes et des passions. Il faudra donc déterminer un Tribunal offrant toutes garanties d'objectivité et d'impartialité.

Une Cour Criminelle Internationale imposerait, croyons-nous, son autorité aux justiciables, et satisferait à leur sentiment de confiance en l'équité des Juges.

***

Mis à part certains cas où une plus sage distribution de la justice semble exiger la création d'une juridiction spéciale, il est juste de constater que certaines infractions empruntent parfois aux circonstances un caractère d'internationalité.

Il ne s'agit plus, comme précédemment, de crimes et de délits dont le jugement par un tribunal national n'offre pas aux contre-parties étrangères de suffisantes garanties d'impartialité. Nous envisagerons ici un certain nombre de crimes et de délits dont la connaissance, dans l'intérêt général des Etats, serait attribuée à une Cour Internationale, mieux outillée pour conduire à bien les enquêtes à poursuivre sur les territoires de plusieurs Nations, et mieux armée pour la répression [1].

(1) Cf. M. Donnedieu de Vabres : *Revue Internationale de Droit Pénal*, 4e trimestre 1924. — M. Saldana : *La défense sociale universelle*, cité par M. Donnedieu de Vabres. — M. Bellot : *Rapport au Congrès de Bruxelles*, 1926.

M. Donnedieu de Vabres, reprenant une thèse exposée par M. Saldana [1], nous démontre qu'une infraction peut ainsi revêtir le caractère d'internationalité à raison du lieu de sa commission. Tel serait le cas d'un crime perpétré dans les pays sauvages ou inhabités, ou sur la mer libre : rupture de câbles sous-marins. De même, si le lieu du délit est inconnu, ou s'il se trouve sur un territoire contesté entre deux Etats.

M. Donnedieu de Vabres fait observer que « *si les auteurs du même délit sont de nationalités diverses, ou sont arrêtés sur des territoires différents* », les procédures se sépareront, ce dont il pourra résulter des jugements contradictoires, faits inconciliables avec une application bien entendue de la justice.

Une infraction peut encore être internationale à raison des éléments matériels qui la constituent. Certaines entreprises criminelles ont pour caractéristique de s'exercer sur le territoire de plusieurs Etats. Sont soumis à cette condition : la traite des blanches, la vente de publications obscènes, et quelques escroqueries de haute envergure.

M. Donnedieu de Vabres reconnaît enfin une troisième catégorie d'infractions, comprenant les crimes et délits commis par les « *malfaiteurs dont l'activité est internationale par son objet* ». — Tel est le cas des faux-monnayeurs, dont le trafic est universel.

Nous ajouterons à cette énumération les infractions internationales à raison du sujet de l'infraction. Si le criminel ou la victime est heimatlos, la compétence d'un Tribunal national sera toujours sujette à discussion.

Ainsi que le fait remarquer M. Donnedieu de

(1) M. Donnedieu de Vabres : Rev. cit., p. 183.

Vabres, la création d'une juridiction criminelle ne viendrait pas, relativement aux infractions que nous avons étudiées, « combler une lacune » [1]. Mais elle saurait mieux assurer que les tribunaux d'aucun Etat la sanction de ces crimes. Les moyens d'enquête mis à sa disposition seraient plus puissants que ceux des cours ordinaires, et ses juges acquerraient des vues plus larges que celles des juges nationaux.

⁂

Le règlement des conflits de compétence, enfin, ouvrirait au tribunal international un large champ d'action. Les essais tentés pour concilier les deux tendances opposées des législations : compétence personnelle et compétence territoriale, n'ont abouti le plus souvent qu'à des cotes mal taillées. Mieux vaudrait — l'uniformisation des lois criminelles, quoiqu'en voie de progrès, étant impraticable actuellement — s'en rapporter à une Cour du soin de trancher les conflits de compétence élevés entre les Etats. La répression de la criminalité deviendrait, de ce fait, plus rapide et plus efficace.

⁂

Tous les auteurs, cependant, n'admettent pas, avec les doctrines précédentes, l'utilité d'une juridiction criminelle internationale.

M. Kallab [2] dresse une liste des principales infractions pour lesquelles on demande la création de cette Cour. Il découvre, suivant qu'il s'agit des unes ou

(1) M. Donnedieu de Vabres : *Op. cit.*, p. 184.
(2) M. Kallab : *Rapport au Congrès de Bruxelles.*

des autres, soit une concurrence de juridiction entre les tribunaux nationaux et le tribunal international : faux monnayage, propagation de fausses nouvelles, crimes contre la sûreté de l'Etat, soit une impossibilité d'exercer le droit de punir : le souverain ayant indûment déclaré la guerre ne sera pratiquement jamais extradé.

M. Kallab procède *a priori*. Pour lui, une infraction quelconque commise sur le Globe tombe par principe sous le coup d'une sanction, son auteur relève toujours d'un tribunal. C'est exact, et si les faits étaient constants, la logique de M. Kallab serait vraie. En face d'actes complexes, ce raisonnement risque d'être mis en défaut. Certaines infractions, nous l'avons vu, sont revêtues d'un indéniable caractère d'internationalité. Faut-il en attribuer également la connaissance aux tribunaux nationaux ? En principe, on peut leur faire confiance. Mais, parmi les juridictions concurrentes, comment reconnaître celle qui aura compétence pour juger ? En cas de conflit, quelle autorité opérera cette discrimination ? Autant de difficultés laissées irrésolues par M. Kallab, qui se borne à attribuer la connaissance de tous crimes et délits aux tribunaux nationaux, mais n'indique pas de critérium permettant de déterminer la juridiction compétente.

La seconde critique émise par M. Kallab est fondée sur une impossibilité d'exercer le droit de punir, s'appuyant sur le fait que l'Etat où s'est réfugié le criminel ne consentira pas nécessairement à son extradition. Cette objection nous semble sans fondement. L'Etat qui aura souscrit au traité créant le Tribunal International en aura accepté d'avance toutes les conséquences, et, en cas d'inexécution des obligations

créées par ce pacte, sera lui-même passible de sanctions.

M. Kallab se montre cependant soucieux d'apporter sa contribution à l'œuvre commune d'universalisation de la lutte contre le crime. Aussi préconise-t-il des accords réciproques entre les Etats, la connaissance du surplus devant être attribuée à la Cour de La Haye.

Cette conclusion est moins absolue que l'argumentation ne le laissait prévoir. Envisageant l'utilisation des services de la Cour de La Haye, M. Kallab n'exclut pas définitivement, en fait, tout recours à une Juridiction pénale internationale. Cependant, outre que cette solution ne résout, nous allons le constater, qu'une faible partie du problème, l'attribution à la Cour de La Haye d'une compétence criminelle chargerait cet organe d'un énorme surcroît de travail, et, surtout, modifierait gravement son caractère originel.

⁂

M. de Bustamente craint de voir s'ajouter une compétence internationale aux compétences nationales [1].

MM. Jorge E. Coll et Juan Ramos [2] préconisent la création d'un centre d'études tendant à l'uniformisation des législations criminelles, et voient là un expédient destiné à suppléer la Cour Internationale, dont ils nient l'utilité.

Il est indéniable qu'un tel centre d'études, ou des accords particuliers, donneraient d'intéressants résul-

(1) M. de Bustamante y Sirven : *La Cour Permanente de Justice Internationale*, cité par M. Donnedieu de Vabres, en son Rapport au Congrès de Bruxelles.

(2) MM. Coll et Ramos : *Rapport au Congrès de Bruxelles. Actes du Congrès*, p. 370.

tats. On doit, cependant, considérer ces mesures comme de simples moyens accessoires, et non en faire un but. Les travaux seront lents, ainsi que ceux de toute commission, et chaque problème posé ne sera pas nécessairement résolu. De plus, comme il est impossible de tout prévoir, le règlement des conflits qui surgiront à l'avenir pourra n'avoir pas fait l'objet d'études préalables. Devra-t-on admettre alors l'intervention du cercle d'études, que certains pourraient, avec raison, craindre de voir se transformer en Cour de Justice ? — Si quelque Etat refuse de se conformer aux clauses des accords particuliers, aucune puissance ne saura l'y contraindre, l'application d'une sanction ne pouvant être décidée que par un tribunal supérieur.

Enfin, et ce sera notre dernière critique, de tels accords, sous réserve des observations précédentes, ne résoudront que les conflits de compétence. Les litiges spéciaux, tels que les infractions commises à l'occasion des conflits armés, sont laissés de côté.

Tout ce qui est motif à objections à l'encontre du système des accords particuliers devient un argument en faveur d'une Cour Criminelle Internationale, dont les avantages principaux se résument ainsi : Une telle juridiction statuera aussi rapidement que le permettront la conduite de l'enquête et l'étude des dossiers, la discussion du litige au fond devant, par principe, être brève. — Il y aura certitude d'arriver à la solution des conflits futurs. — Les sanctions prévues assureront le respect des arrêts, et l'exécution des décisions. Au cas, enfin, où le litige ne consistera pas en un simple conflit de compétence, la Cour aura qualité pour juger le fond ; ce sera son rôle, en présence des infractions spéciales dont le règlement par un

tribunal national ne présenterait pas toute garantie d'impartialité.

Cette dernière fonction n'est cependant pas admise par la doctrine entière. Nous exposerons cette controverse à l'occasion de l'étude du rôle qui devra être attribué à la Cour.

Section II

Role de la Juridiction Criminelle Internationale.

Ayant admis, au cours de la discussion précédente, l'utilité d'une Cour Criminelle Internationale, nous allons étudier l'étendue de la compétence qui doit être attribuée à cette juridiction, la qualité en vertu de laquelle elle connaîtra des litiges ; en un mot, nous tenterons de définir son rôle.

La Cour pourra être appelée à statuer en deux occasions : pour résoudre les conflits de compétence élevés entre les Etats, et pour sanctionner certaines infractions spéciales.

§ 1. — *Solution des conflits de compétence.*

Pour M. Donnedieu de Vabres, la principale mission du tribunal international consistera à « résoudre les conflits que soulève le règlement de la compétence judiciaire entre les Etats, la détermination de la loi applicable, l'efficacité des jugements répressifs étrangers »[1]. Cette Cour sera une « *Cour régulatrice de compétence* »[2].

(1) M. Donnedieu de Vabres : *Les Principes modernes du Droit Pénal International.* Sirey, 1928, p. 431.
(2) M. Donnedieu de Vabres : *Rapport au Congrès de Bruxelles. Actes du Congrès*, p. 398.

Les législations pénales des différents Etats présentent parfois de graves divergences, dont peuvent résulter un concours ou un déni de compétence. Les deux sont également à redouter. Un criminel peut se trouver l'objet de plusieurs jugements de condamnation qui tendront à s'exécuter cumulativement. Aussi bien, il pourra se faire que l'auteur de l'infraction réussisse à se faufiler au travers des différentes lois pénales à la faveur de certaines circonstances, notamment d'une qualité éventuelle d'heimatlos.

Il est certain, enfin, que de ces conflits d'une technique parfois très compliquée, mais dont la répercussion sur les événements politiques est en apparence limitée, peuvent naître des crises internationales présentant un caractère particulier d'acuité. Telle fut l'affaire des déserteurs de Casablanca. A côté des infractions banales dont les Etats se disputent la compétence pour le principe, mais sans animosité, certains crimes présentent, suivant l'expression de M. Donnedieu de Vabres, des « points névralgiques » [1], qui peuvent tenir, soit au lieu du délit, soit à la qualité officielle de l'une ou de l'autre des parties, soit enfin à la nationalité de celles-ci.

L'étendue de ce problème est loin d'être apparue dans toute son ampleur à la plupart des juristes modernes. N'en a-t-on pas aperçu l'importance pratique, ou bien, ainsi que le fait remarquer M. Donnedieu de Vabres avec quelque mélancolie, le délaissement dont il est l'objet vient-il de ce qu'il « flatte moins l'imagination de ceux qui croient trouver dans l'organisation des moyens répressifs un remède souve-

(1) M. Donnedieu de Vabres : *Les Principes modernes...*, p. 436.

rain contre les guerres » ? C'est encore là une hypothèse plausible.

Toujours est-il, et M. Donnedieu de Vabres se plaît à le constater, que l'Ecole Italienne s'est efforcée, au Congrès de Bruxelles, de suivre la voie par lui tracée. M. Garofalo écrivait dans son rapport : « Il serait d'abord très avantageux d'avoir un Tribunal pareil pour la solution des conflits de compétence entre les différents Etats » [1], et le Groupe Italien exprimait le vœu que la juridiction internationale s'occupât : « *a*) De la résolution des conflits de compétence positifs ou négatifs entre les Etats, pour lesquels il manque aujourd'hui une autorité supérieure » [2].

L'Ecole Italienne n'a cependant pas été seule à souligner l'importance de la question mise par M. Donnedieu de Vabres à l'ordre du jour. M. Politis écrivait en son rapport au Congrès de Bruxelles [3] : « Pour cette première catégorie de faits (crimes et délits internationaux commis par des particuliers en temps de paix), une juridiction internationale ne serait vraiment nécessaire que comme organe régulateur de compétences nationales ». — Et M. Politis de suivre en ses conclusions, plus loin encore que M. Donnedieu de Vabres, les conséquences de ce principe et de proposer que, son rôle d'organe régulateur de compétences mis à part, la Cour ne dispose que du pouvoir restreint de faire comparaître devant elle, pour y être jugés, les seuls auteurs de déclarations de guerres injustes.

(1) M. Garofalo : *Rapport au Congrès de Bruxelles. Actes du Congrès*, p. 425.

(2) Vœu soumis au Congrès de Bruxelles par le Groupe Italien, cité par M. Donnedieu de Vabres : *Les Principes modernes...*, p. 432, note 51.

(3) M. Politis : *Rapport au Congrès de Buxelles. Actes du Congrès*, p. 415.

M. Donnedieu de Vabres, il est vrai, refuse à la Cour le droit de juger ces criminels, la responsabilité de ces crimes devant, pour lui, incomber uniquement aux Etats.

Quoi qu'il en soit, le rôle de la Cour en tant que « régulatrice de compétences », est des plus importants ; il assurera une plus efficace répression de la criminalité, et permettra d'éviter les froissements pouvant résulter entre les Etats du défaut d'uniformisation des législations.

Cette attribution faite à la Cour offre encore le caractère précieux d'être facilement réalisable dans la pratique.

Afin d'accoutumer les Etats à venir soumettre leurs litiges à cette juridiction, M. Donnedieu de Vabres [1] préconise l'adoption de la procédure d'avis. Au début, la Cour sera simplement « consultée » par les parties. Sur leur requête, elle émettra, non pas une sentence décisive, mais un simple conseil [2].

Dans l'avenir, quand ces consultations successives auront consacré une coutume, le rôle du Tribunal International sera transformé par un nouveau traité. Il ne se bornera plus, dès lors, à donner son avis, mais prononcera des sentences ayant force obligatoire.

(1) M. Donnedieu de Vabres : *Rapport. Actes du Congrès*, p. 399.

(2) Cf. Projet soumis par M. Donnedieu de Vabres, et approuvé par le Congrès de Bruvelles. Art. 2. « Elle (la Cour) sera consultée sur le règlement des conflits de compétence judiciaire ou législative qui peuvent surgir entre les différents Etats ». *Actes du Congrès*, p. 572.

§ 2. — *Du jugement par la Cour de certaines infractions.*

Après avoir étudié le rôle de la Cour « régulatrice de compétence », nous devons envisager l'éventualité de l'attribution à cette juridiction du pouvoir de juger certaines infractions, et de prononcer toutes sanctions utiles.

Laissant de côté l'hypothèse des infractions commises par les Etats, nous n'aborderons de ce sujet que les questions touchant aux individus.

Deux écoles ont profondément divisé la doctrine :

L'une, ne voulant reconnaître finalement dans tout litige international qu'un conflit de compétence, se borne à conférer à la Cour le droit de connaître exclusivement de cet ordre de litiges.

L'autre école attribue, en certains cas, à la Juridiction Criminelle Internationale la compétence nécessaire au jugement de l'infraction.

M. Donnedieu de Vabres tente de concilier l'une et l'autre théories, et propose qu'en principe, la Cour n'ait pas compétence pour sanctionner l'infraction, mais qu'elle soit investie, néanmoins, d'un pouvoir exceptionnel de révision des arrêts rendus par les tribunaux nationaux.

MM. Politis et Donnedieu de Vabres reconnaissent, à l'occasion du jugement des crimes commis au cours de la guerre 1914-1918, que les solutions adoptées n'ont pas été satisfaisantes, mais croient plus sage de s'en contenter [1], eu égard à l'impossibilité pratique d'attribuer la répression de ces infractions à une juridiction criminelle internationale. Les arguments fournis à l'appui de cette thèse sont nombreux.

(1) M. Donnedieu de Vabres : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 396. M. Politis : *Rapport. Actes*, p. 416-417.

Pour M. Politis, une enquête ouverte sur les crimes commis à l'occasion d'un conflit armé réveillerait les haines anciennes, et provoquerait un nouveau déchaînement des passions. « *Le jugement international des crimes de guerre prolongerait dans l'état de paix l'enfer de l'état de guerre* » [1].

De plus, M. Politis se montre effrayé du grand nombre de plaintes qui afflueraient à la suite de chaque guerre : le conflit mondial 1914-1918 provoqua la déposition de 3.000 plaintes de Belges, Français et Anglais ; celles des prisonniers de guerre s'élevaient à 280.000.

Cette dernière considération, jointe à celle des difficultés que rencontreraient les enquêteurs dans l'exécution de leurs missions — difficultés telles qu'il serait impossible d'obtenir des informations sincères — incite M. Donnedieu de Vabres à n'attribuer momentanément à la Cour qu'un pouvoir exceptionnel de révision, limité aux conflits dont le règlement aurait « provoqué une émotion susceptible de troubler les relations internationales » [2].

Enfin, affirme M. Donnedieu de Vabres, les susceptibilités des Etats sont encore trop vives, pour qu'une Cour internationale elle-même soit à l'abri du soupçon de partialité [3]. M. Politis ajoute même que les Etats pourront, en refusant de livrer le coupable, s'opposer à l'exécution de la sentence [4].

***

(1) M. Politis : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 417.

(2) M. Donnedieu de Vabres : *Les Principes modernes*, p. 417.

(3) M. Donnedieu de Vabres : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 396.

(4) M. Politis : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 416.

Nous admettons, avec M. Donnedieu de Vabres, qu'un tribunal ne sera pas placé à l'abri du soupçon de partialité, de par sa qualité de Cour Internationale. Mais nous pensons qu'il offrira aux justiciables de meilleures garanties d'objectivité et d'équité que ne serait susceptible de le faire une juridiction nationale.

De plus, nous n'admettons pas sans réserves l'hypothèse envisagée par M. Politis d'un refus d'extradition. Les Etats se seront engagés d'avance, aux termes du pacte, à livrer les coupables, et ils devront s'exécuter, sous peine de violer le traité. Nous inclinons, d'autre part, à penser que le tribunal international obtiendra livraison d'un quelconque criminel beaucoup plus aisément que d'un Chef d'Etat accusé d'avoir déclaré la guerre. Or l'extradition semble, pour M. Politis, ne faire aucun doute dans ce dernier cas [1].

Les deux premières critiques : danger de prolonger les conflits durant la paix, et trop grand nombre de litiges à instruire, signalent plutôt des difficultés d'exécution qu'elles ne mettent en échec le principe même du droit pour la Cour de sanctionner certaines infractions internationales.

La crainte d'aviver de récentes blessures ne doit pas entraver l'œuvre de la justice. Ainsi que l'affirme M. Donnedieu de Vabres, « *la pacification, même la pacification des esprits ne doit pas s'acquérir au prix d'un déni de justice* ». Nous doutons même qu'aucune paix soit stable, si justice n'a pas été intégralement rendue. Il faut achever le règlement des comptes, et,

(1) M. Politis : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 419.

suivant le mot de M. Hugh Bellot « *débrider la plaie* » [1].

Au point de vue de la plus élémentaire justice, il est également inadmissible que la répression soit neutralisée par la multiplicité même des infractions à sanctionner. On arriverait à cette conséquence, que la responsabilité du criminel serait atténuée en fonction directe du nombre de ses crimes, pour devenir nulle, le cas échéant, si les fautes commises s'additionnaient en un total suffisamment élevé. Ce serait admettre la possibilité d'une domination du pouvoir répressif par la puissance criminelle. Avouer une telle faiblesse équivaudrait à assurer tacitement aux criminels une impunité quasi-absolue.

Il est permis de croire, au contraire, que du jour où les infractions internationales, et notamment les crimes commis à l'occasion d'un conflit armé seront prévus et sanctionnés, leur nombre ne laissera pas que de diminuer.

Toutefois, reconnaissant l'éventualité possible de plaintes mesquines ou injustifiées, nous adopterons la solution préconisée par MM. Bellot et Pella [2] : l'Etat du plaignant se livrera à un examen préalable du dossier, et, prenant l'affaire à son propre compte, en saisira la Cour. De plus, afin d'éviter dans la mesure du possible que des enquêtes tardives ne viennent réveiller les anciennes susceptibilités, un délai très court sera imparti aux plaignants pour l'introduction de leur instance.

(1) M. Hugh Bellot : *Débats du Congrès de Bruxelles*, cité par M. Donnedieu de Vabres : *Les Principes modernes...*, p. 412.

(2) Cf. M. Pella : *La Criminalité collective des Etats et le Droit Pénal de l'avenir*, p. 290, et M. Bellot : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 369.

Subsidiairement, en présence d'un nombre abusif d'infractions, la responsabilité de l'Etat dont ressortent les coupables sera engagée.

⁂

En dernier lieu, s'il nous faut consacrer par un nouvel argument la nécessité d'attribuer à la Cour le pouvoir de réprimer elle-même certaines infractions, qu'ils nous soit permis de faire appel à l'exemple, et de citer quelques-uns des arrêts prononcés par la Cour de Leipzig [1].

Après la guerre 1914-1918, furent dénoncés par les Alliés :

Le Général Stenger, pour avoir ordonné : « A partir d'aujourd'hui, il ne sera plus fait de prisonniers. Tous les prisonniers, blessés ou non doivent être abattus... Derrière nous, il ne doit rester aucun ennemi vivant. »

Le Général Von Bulow, Commandant la 2me Armée, pour avoir proclamé à Liège, par voie d'affiches : « C'est avec mon consentement que le Général chargé du commandement a fait brûler toutes les localités, et que 100 personnes ont été fusillées. »

Le Kronprinz Ruprecht de Bavière, pour avoir ordonné de fusiller « tous les Anglais pris, même blessés », et le Kromprinz Impérial, pour avoir donné l'ordre de brûler » tous les villages où se trouveraient des soldats Français ».

Les Juges de Leipzig acquittèrent tous ces criminels, dont le procès se termina par un triomphe en Allemagne ; nous ne critiquons pas ces arrêts, nous les constatons. Mais peut-être, croyons-nous, eût-il mieux valu passer ces crimes sous silence que donner

(1) Cf. Loubat : *Journal de Droit International privé*, 1921, p. 109.

prétexte à pareille comédie. Or, il y a toute chance pour que semblables dénis de justice se répètent à l'issue d'une guerre éventuelle; le conflit terminé, un dilemme se posera : ou bien ne pas poursuivre les infractions qui auront été commises, ou bien confier à un tribunal international, offrant toutes garanties d'équité, le soin de sanctionner ces crimes.

⁂

En résumé, nous conclurons à un double rôle de la juridiction criminelle internationale dans ses rapports avec l'individu : d'une part, elle devra résoudre les conflits de compétence qui s'élèveront entre les tribunaux des différents Etats; d'autre part, elle sanctionnera elle-même certaines infractions dont la connaissance par des juges nationaux ne semblera pas présenter toute garantie d'impartialité.

Section III

Des Infractions punissables

Après avoir étudié les principes généraux sur lesquels nous croyons devoir baser la compétence d'une juridiction criminelle internationale, nous tenterons, au cours des pages suivantes, de déterminer les principales infractions, et d'en donner une classification logique.

Cette énumération s'imposera-t-elle à la Cour d'une façon absolue, ou ne figurera-t-elle dans les traités qu'à simple titre d'indication? La solution de ce problème liminaire nous impose une étude préalable sur la nécessité d'un Code Pénal International.

§ 1. — *De la nécessité d'un Code Pénal International.*

Les Juristes que délégueront les Etats à la rédaction du traité créant la Cour Criminelle Internationale devront décider, soit que cette juridiction ne pourra connaître de litiges et ordonner de sanctions qu'en vertu de textes préablablement établis, soit que le Tribunal International aura pleins pouvoirs pour qualifier les infractions et déterminer les peines.

Un désaccord profond, revêtant plutôt le caractère d'une opposition entre les mentalités de deux races, que d'une divergence d'écoles, a déjà suscité de nombreuses controverses au sein de la doctrine.

La règle « *Nulla poena sine lege...* », respectée par les Latins à l'égal d'un princinpe absolu, est, au contraire, considérée par les Anglo-Saxons, comme une maxime inutile. Telle est la source de discussions passionnées qui se poursuivent au cours de chaque congrès, les défenseurs des deux thèses faisant part, remarque M. Donnedieu de Vabres [1], d'une égale intransigeance.

Le Baron Descamps, aux termes de l'article 4 du rapport présenté par lui, le 13 Juillet 1920 au Comité des Juristes, proposait l'adoption du vœu suivant : « La Cour possédera un pouvoir appréciateur pour caractériser le délit, fixer la peine, et déterminer les moyens appropriés à l'exécution de la sentence. »

C'était investir le Tribunal International de pouvoirs illimités, s'en remettre à l'arbitraire des Juges, sans prévoir de garanties contre les abus éventuels.

On a soutenu, à l'appui de cette thèse, que le droit criminel international doit suivre le même processus que le droit interne des Etats, la coutume précédant

(1) M. Donnedieu de Vabres : *Les Principes...*, p. 409.

la loi écrite. Cette coutume serait, il est vrai, actuellement parvenue à un tel stade de son évolution, qu'on pourrait envisager, sans quitter ce large domaine, une détermination relative de la loi.

En conformité avec ce principe, M. Hugh Bellot proposait [1] d'adopter, sous réserve d'une légère modification l'article 38 des Statuts de la Cour Permanente de Justice Internationale :

« La Cour applique :

1° Les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les Etats en litige ;

2° La coutume internationale, comme preuve d'une pratique généralement acceptée comme étant le droit ;

3° Les principes généraux du droit, reconnus par les nations civilisées ;

4° Les décisions judiciaires et les doctrines des publicistes les plus qualifiés, comme moyens auxiliaires de détermination des règles de droit. »

D'autres arguments ont été mis en faveur de cette théorie de la coutume : pour certains auteurs, le droit criminel international serait étouffé par une codification prématurée, alors que l'adoption de la coutume pour règle lui permettra de se développer librement. M. Hugh Bellot, enfin, s'en prenant à la règle même « *Nulla poena...* » [2] demandait au Congrès de Bruxelles : « Mais quelle est l'origine de cette maxime ? le Digeste ? Vainement on l'y chercherait », et de conclure en concédant que, si la nécessité s'impose d'une loi préexistant à l'infraction, cette loi peut être la coutume.

(1) Cf. Projet soumis par M. Bellot au Congrès de Stockholm, 1924, étudié par M. Caloyanni, *Revue Internationale de Droit Pénal*, 1925, p. 320.

(2) M. Hugh Bellot : *Actes du Congrès*, p. 579.

La solution préconisée par M. Bellot, au nom des Anglo-Saxons, présente le gros avantage de couper court à toutes les difficultés d'ordre pratique inhérentes à la rédaction d'un Code Criminel International, et de laisser aux Juges la plus grande liberté d'action. Toutefois nous ne croyons pas devoir souscrire à cette doctrine. A l'indéniable intérêt qu'offrirait, en théorie, la facilité de sa réalisation, s'opposent de graves objections.

La première critique que nous formulerons s'adressera à la conception fondamentale même, qui nous semble fausse, du système de la coutume. Nous ne saurions trouver aucun rapport entre les termes de l'art. 38 des statuts actuels de la Cour, et le cadre éventuel d'une législation pénale internationale. Ce texte indique à la Cour quelle méthode elle devra suivre pour dégager la loi de la coutume. Or, la coutume criminelle internationale n'existe pas. La Cour ne pouvant diriger son action suivant une directive précise, ne procéderait pas à l'élaboration, à la fixation de la coutume, elle créerait le droit. La formule de M. Bellot, pour avoir revêtu des apparences de précision, n'en abandonne pas moins à la Cour les mêmes pouvoirs discrétionnaires que le projet du Baron Descamps, et place les justiciables à la merci de l'arbitraire des Juges.

Un autre danger de cette conception est de soumettre systématiquement les arrêts de la Cour à la suspicion des parties. Etant donné l'esprit de susceptibilité et de méfiance qui préside aux rapports internationaux actuels, il semble impossible d'imposer aux Etats une loi non écrite. L'Etat qui prendrait fait et cause pour son ressortissant pourrait, en toute bonne foi, n'être pas satisfait du jugement rendu, et décider

de ne pas se conformer à la sentence prononcée. Suivant le mot de M. Pella : « L'œuvre de répression serait donc subordonnée à l'appréciation de chaque Etat pris séparément » [1]. La Cour ne pouvant fonder son arrêt sur des textes, cette absence de lois préétablies enlèverait à l'infraction son caractère d'illégalité.

Une sage limitation de leurs pouvoirs ne saurait, au contraire, que fortifier l'autorité des Juges. L'équité de leurs arrêts s'imposerait aux justiciables, par cela même que les décisions prises justifieraient d'une stricte interprétation de la loi.

Nous n'insisterons pas sur la critique entreprise par M. Bellot de la règle « *Nulla Poena* ». Sans remonter peut-être jusqu'au Digeste, les titres de cette formule sont suffiamment anciens pour que lui soit épargné ce reproche misérable. Son principe est contenu dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen. L'U. R. S. S., elle-même, après l'avoir abandonnée s'est vue contrainte d'y revenir.

Plus digne d'intérêt nous semble l'argument tiré d'un étouffement prématuré du droit criminel international, étouffement venant en conséquence nécessaire de sa codification.

Nous ne croyons pas que la codification des lois ait jamais entravé le développement du droit. Qu'il nous suffise de citer l'exemple du Droit Romain, celui qui présenta, peut-être, le système le plus complet et le plus logique de toutes les législations présentes et passées. Nous devons constater que sa régulière évolution ne se trouva point entravée du fait que les Douze Tables furent gravées, et que les nouvelles règles édictées, suivant les nécessités, soit par le préteur, soit par le vote populaire, firent l'objet de textes

(1) M. Pella : *La Criminalité collective...*, p. 209.

respectés à la lettre. La rédaction d'une loi ne l'enferme pas à jamais dans les mots d'une formule ; elle fixe, momentanément, les progrès d'une évolution parallèle au développement des autres institutions humaines.

Quoi qu'en dise M. BELLOT, si la règle « *Nulla poena...* » n'a pas été formulée dès le premier jour de la création, elle est, néanmoins, et elle sera de tous les temps. Ce n'est pas au moment de nous engager dans une voie nouvelle que nous commettrons l'imprudence d'oublier les vieux principes, ni d'abandonner le bénéfice des expériences anciennes.

⁂

Le Congrès de Bruxelles adopta sans discussion l'article 6 du projet soumis par M. DONNEDIEU DE VABRES : « Toutes les infractions commises par les Etats ou les individus devront être prévues et sanctionnées d'avance par des textes précis. Des conventions internationales définiront les crimes ou délits rentrant dans la compétence de la Cour, fixeront les sanctions pénales et les mesures de sûreté » [1],

Dès l'approbation de ce paragraphe par l'Assemblée, M. SALDANA déposa sur le Bureau un projet de Code pénal international [2].

Au Congrès de Vienne 1926, où l'élément Anglo-Saxon figurait beaucoup plus nombreux qu'à

(1) *Actes du Congrès*, p. 601.

(2) Cf. Projet de M. SALDANA : *Actes du Congrès*, p. 637. Ce projet dit notamment :

« ART. 3 : Nul ne pourra être condamné pour un fait non expressément prévu comme un crime (ou délit) international.

ART. 4 : Nul crime international ne peut être puni de peines qui n'étaient pas établies par une loi internationale au moment où il a été commis. »

Bruxelles, le projet de M. Bellot demandait pour la Cour des pouvoirs presque illimités. M. Enrico Ferri [1] s'opposa vivement au vote de cette proposition, et défendit la règle « *Nulla poena...* », au nom de l'Association internationale de droit pénal.

***

Ayant admis la nécessité de lois écrites, nous devons rechercher s'il est possible d'en opérer la discrimination parmi les règles déjà consacrées, au moyen d'un critérium unique, ou si, au contraire, une législation spéciale doit être créée, qui formera l'objet d'un Code pénal international.

Pour M. Donnedieu de Vabres, la loi existe déjà : c'est la loi pénale offensée par le criminel. La Cour devra donc : « 1° *Déterminer la loi applicable;* 2° *Appliquer cette loi au délit qui lui est soumis* » [2]. Il en résulte une simplification théorique, la Cour, n'ayant, en fait, qu'à trancher un conflit de compétence, et à se substituer au tribunal qui devrait normalement connaître du litige.

Nous objecterons à cette théorie que la loi pourra faire défaut, soit que le crime ou le délit n'ait pas été prévu, soit que l'acte commis ne soit pas considéré comme une infraction par la loi pénale applicable. Il résulterait, enfin, de cette multitude de lois éventuellement compétentes une sorte de mosaïque dont les couleurs par trop variées ne donneraient pas, nous semble-t-il, un ensemble bien satisfaisant.

Tels sont les motifs qui nous incitent, avec la majo-

(1) M. Enrico Ferri : *Revue Internationale de Droit Pénal*, 1927, p. 157.

(2) M. Donnedieu de Vabres : *La Cour Permanente de Justice Internationale, Revue Internationale de Droit Pénal*, 1924, p. 195.

rité de la doctrine, à recommander la rédaction de lois pénales internationales, qui offriront l'avantage de l'unité, de l'universalité, et qui ne donneront pas prétexte aux difficultés que ne manquerait pas de soulever la détermination par la Cour, pour chaque infraction, de la loi pénale compétente. Cependant, la rédaction du Code Pénal International se présente comme une œuvre hérissée de difficultés pratiques, et promet de n'être menée à bien qu'après de longues années d'études et de travaux. Aussi recommanderons-nous de recourir, à titre provisoire, tant que les textes nouveaux ne seront pas définitivement élaborés, à l'utilisation des lois pénales nationales, telle qu'elle est prévue par M. Donnedieu de Vabres.

***

La Cour, dans l'application qu'elle fera du Code nouveau, devra-t-elle se livrer à une stricte interprétation du texte, en respecter le terme à la lettre ?

Pour toute infraction entrant exactement dans le cadre de la loi, la sanction prévue devra, nécessairement, être appliquée, dans les limites du maximum et du minimum fixés.

Mais qu'adviendra-t-il des infractions non prévues par le Code ? Il s'en trouvera, n'en doutons pas, et de singulièrement complexes.

Les rédacteurs du Code devront, afin d'éviter dans la mesure du possible que le défaut de qualification d'une infraction n'en retire la connaissance aux Juges internationaux, rédiger la loi pénale en termes suffisamment larges pour qu'elle soit susceptible de s'appliquer à toutes les variétés d'un même ordre, et que son domaine, sans être incertain, soit aussi vaste que possible. Le législateur aura pour tâche de concilier

le respect dû à la règle « *Nulla poena* », et la nécessité de donner aux juges une large compétence.

Subsidiairement, si le texte est rédigé de telle sorte que son application ne puisse être envisagée, nous proposons que soit adoptée la solution posée en règle générale par M. Donnedieu de Vabres, et que la loi pénale offensée sanctionne l'infraction commise.

§ 2. — *Crimes et délits punissables.*

M. Saldana définit ainsi l'infraction internationale ayant pour auteur un individu : « *Toute infraction criminelle de droit commun qui aura été préparée, consommée, ou facilitée, ou qui aura produit des effets dans des pays différents, est qualifiée crime ou délit international* » [1].

Cette définition nous semble présenter le défaut de ne prévoir aucune sanction pour les actes qui, sans constituer une infraction de droit commun, seraient susceptibles de troubler les relations pacifiques des Etats entre eux. Tels seraient les cas, non seulement d'une déclaration de guerre, mais d'une manœuvre de particulier, diplomate ou non, dont l'accomplissement aurait pour conséquence éventuelle de compromettre la paix.

Enfin, le texte de M. Saldana ne fait pas mention des simples délits, que leur importance ne nous permet pas de passer sous silence, et nous ne voyons pas non plus comment une « *infraction criminelle de droit commun* » peut engendrer un « *délit international* ». Aussi nous paraît-il superflu de spécifier « *infraction criminelle* », et croyons-nous devoir compléter ainsi

(1) Cf. art. 35 du Projet de Code pénal international de M. Saldana. *Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 642.

la définition donnée par M. Saldana : « Toute infraction de droit commun qui aura été préparée, consommée, ou facilitée, ou qui aura produit des effets dans des pays différents, et tout acte susceptible de troubler les relations pacifiques des Etats entre eux, seront qualifiés crime ou délit international ».

⁂

Après avoir défini l'infraction internationale, il importe de rechercher sur quelle base il nous sera possible de construire une classification logique des crimes et délits internationaux.

Parmi les solutions proposées, nous retiendrons celles de MM. Pella et Politis.

M. Pella [1] distingue les faits qui, par leur nature :

« *a*) Peuvent troubler les relations pacifiques des Etats entre eux.

b) Doivent être soustraits aux juridictions répressives nationales, pour être confiées à une instance internationale présentant toutes les garanties d'objectivité ».

Et M. Pella d'énumérer, à titre d'exemple, et sans ordre logique apparent, quelques infractions internationales.

Pour vaste que soit le domaine envisagé par cette formule, elle nous semble posée de façon arbitraire, ne nous éclairant que peu dans nos recherches d'une discrimination précise et pratique. Le texte proposé par M. Pella présente cependant le mérite de faire ressortir l'importance d'une catégorie d'infractions qui paraît méconnue de la plupart des auteurs : celles

(1) M. Pella : *La Criminalité collective des Etats...*, p. 260.

dont la commission peut entraîner un trouble dans les relations pacifiques des Etats.

M. Politis distingue parmi les infractions internationales [1] :

« 1° Les crimes et délits de caractère international commis par des personnes privées en temps de paix ;

2° Les crimes et délits de caractère international commis par des personnes privées en temps de guerre, au cours des hostilités ;

3° Le crime de guerre et les crimes connexes dont la commission met la paix en péril. »

La classification adoptée par M. Politis présente tous les avantages que donne à une théorie le bénéfice d'une base scientifique. Toutefois, nous nous permettrons quelques remarques.

Sous les paragraphes 1 et 2, M. Politis distingue les infractions commises pendant la paix, de celles commises pendant la guerre. Nous ne voyons pas la nécessité de classer en marge de ce système « le crime de guerre et les crimes connexes », aussi les deux premières rubriques nous suffiront-elles, en prenant soin, toutefois, d'en préciser le contenu.

Nous diviserons les infractions commises en temps de paix en actes susceptibles de troubler les relations pacifiques des Etats entre eux, et en crimes ou délits internationaux de droit commun.

Nous distinguerons de même, parmi les crimes et délits perpétrés à l'occasion d'un conflit armé : les infractions militaires internationales, et les infractions de droit commun commises par des militaires ou des civils, à l'occasion d'un conflit armé.

(1) M. Politis : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 414.

A. — Infractions internationales commises en temps de paix

a) *Infractions à l'ordre international public.*

1° *Fait de déclarer une guerre d'agression* [1]

L'infraction la plus grave à l'ordre international public est, sans contredit, le fait de déclarer la guerre.

« *La guerre d'agresion est un Crime* ». Cette formule, répétée depuis la guerre par les juristes les plus éminents de l'Ancien et du Nouveau Mondes, fut consacrée pour la première fois par le Protocole de Genève. Nous aurons fréquemment l'occasion de citer cet Acte, œuvre morte, peut-être, officiellement, mais dont l'esprit — fait d'une volonté d'entente et de paix — ne cessa d'inspirer les traités qui suivirent, et notamment le Pacte de Locarno.

Quel sera le responsable de ce Crime de guerre ? — Inculpera-t-on l'Etat-Collectivité, le Chef de l'Etat, ou les deux cumulativement ?

Les trois théories ont été soutenues, M. Donnedieu de Vabres affirmant la responsabilité exclusive des Etats, M. Politis, celle des Gouvernants, et M. Pella admettant que l'un et l'autre soient appelés à répondre de ce crime de lèse-société.

⁂

(1) « On pend un pauvre malheureux pour avoir volé une pistole sur le grand chemin, dans son besoin extrême ; et on traite de héros un homme qui fait la conquête, c'est-à-dire qui subjugue injustement les pays d'un Etat voisin ». *Examen de conscience sur les devoirs de la royauté.* Fénelon, *Œuvres complètes.* Lebel, *Paris,* 1824, T. 22, p. 286.

M. Donnedieu de Vabres oppose à l'inculpation éventuelle du Chef d'Etat des objections fondées sur l'opportunité et l'intérêt de la Justice internationale [1].

Pratiquement, une Nation ne saurait, « sans un intolérable abaissement de sa dignité et de son prestige », livrer son Souverain au jugement d'un tribunal, ce tribunal fût-il international.

L'intérêt de la Justice internationale serait lui-même mal servi par une telle mesure. Le vrai coupable ne serait pas atteint. Grotius affirmait bien, au XVII^me^ siècle, la responsabilité du Souverain, mais, dans l'Etat envisagé par lui, ce Souverain était un autocrate, avant tout chef militaire. Aux guerres connues de Grotius, rapports d'hommes à hommes, ont succédé, sous l'influence de Rousseau, les guerres rapports d'Etats à Etats. « *Les constitutions de tous les Etats d'Europe, supprimant le pouvoir de décision d'un seul, attachent aux responsabilités nées de la guerre un caractère collectif* » [2]. M. Donnedieu de Vabres, en vertu de ces principes, va jusqu'à engager la responsabilité de l'Etat à l'occasion de tous les crimes commis au cours d'un conflit armé. Nous étudierons ultérieurement cette dernière conception [3].

La théorie de M. Donnedieu de Vabres est construite de façon fort séduisante. Les conclusions nous en semblent, toutefois, trop absolues.

Nous reconnaissons la nécessité devant laquelle se trouveront les rédacteurs du Code pénal international, de toujours compter avec le patriotisme, et de composer parfois avec cet élément moral éminemment respectable. M. Donnedieu de Vabres, cependant, semble

(1) M. Donnedieu de Vabres : *La Cour Permanente...*, p. 186.
(2) M. Donnedieu de Vabres : *La Cour Permanente...*, p. 187.
(3) Cf. infrà, p. 61.

volontiers placer sur le même plan, et le patriotisme lui-même, et les sentiments qui en sont dérivés, formant une sorte de « néo-patriotisme » plutôt dangereux [1]. Il est très louable d'avoir tendance à glorifier un chef malheureux, mais cette défaite ne devra pas entraîner le pardon automatique des fautes commises. Ce serait un abus certain, que de trancher, à l'instar des Carthaginois, la tête des capitaines vaincus. Aussi déplorable serait l'exagération qui porterait à en faire, aveuglément, des héros sans reproches.

L'Etat présumé agresseur ne devra éprouver aucune fausse honte à livrer ses gouvernants accusés d'avoir déchaîné la guerre. Si ces chefs sont coupables, ils subiront le châtiment mérité ; le sentiment supérieur de la justice l'emportera sur les scrupules d'un patriotisme mal entendu. Si la Nation en cause estime, au contraire, que ses gouvernants ont agi dans les limites de leur droit, sa confiance en l'équité des Juges sera assez grande pour présumer leur acquittement. Il n'y aura pas livraison d'un vaincu à l'ultime vengeance de ses ennemis, mais comparution d'un prévenu devant un tribunal impartial.

Le dernier argument de M. Donnedieu de Vabres, celui de l'intérêt de la justice internationale, nous semble une arme à deux tranchants. Il est vrai qu'en admettant la responsabilité exclusive du chef d'Etat, on risquerait de voir cet homme transformé en bouc émissaire, chargé de tous les péchés d'Israël. Il est encore exact que les Souverains revêtus du pouvoir

(1) « On était patriote, cela suffisait à tout exprimer, et on ne se disait pas nationaliste. Ce dernier mot, je ne l'ai jamais entendu prononcer au temps de ma jeunesse, et il ne se trouve, ni dans le Dictionnaire de l'Académie, ni dans celui de Littré ». Jules Cambon : *Nationaliste et Société des Nations*, Rev. de Paris, 15 déc. 1927, p. 722.

absolu ont disparu. Mais l'ère des Rois omnipotents n'est peut-être pas close, et il existe des dictateurs dont l'ascendant sur les Nations qu'ils gouvernent est tel qu'ils imposent en fait leurs décisions.

Rien ne dit que des hommes ne naîtront point, qui, au lieu de consacrer leur puissance au développement de leur pays par des moyens pacifiques, recourront à la guerre comme mode final d'expansion.

Il serait juste d'appliquer éventuellement une peine au peuple qui, après avoir porté ce chef au pouvoir, aurait commis la faute de suivre sa politique guerrière. Mais il sera équitable d'incriminer également le gouvernant qui, investi de la toute-puissance de fait, en aura usé pour déchaîner des conflits.

Quoi qu'il en soit, et si nous ne souscrivons pas à toutes les conclusions de M. Donnedieu de Vabres, du moins retiendrons-nous de sa thèse qu'un Etat peut être l'objet de sanctions à la suite d'une guerre d'agression.

⁂

M. Politis et Lord Philimore soutiennent, au contraire de M. Donnedieu de Vabres, que la théorie de la responsabilité collective ne peut être envisagée.

Pour M. Politis [1], une Nation est une simple entité morale, à laquelle on ne prête un semblant de personnalité qu'au moyen d'une fiction. Or, si ce système peut être admis pour vrai en philosophie, au point de vue juridique, il est dénué d'intérêt. On ne peut appliquer de sanctions à un être fictif.

De plus, l'étude de la psychologie des collectivités conduit à atténuer la responsabilité de leurs membres,

(1) M. Politis : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 418.

et M. Politis de citer l'article 22 du projet de Code pénal Italien, qui admet comme cause d'atténuation de la responsabilité « le fait d'avoir agi sous la suggestion d'une foule ameutée » [1].

Au point de vue pratique, M. Politis estime également vain de croire à l'efficacité d'une sanction s'appliquant à une collectivité. On aboutirait, en fait, à l'impunité. A l'appui de sa thèse, M. Politis cite Burke : « *Il est impossible de dresser contre l'Etat un acte d'accusation* », et Napoléon : « *Les crimes collectifs n'engagent personne* » [2].

M. Politis conclut que les seuls responsables des guerres sont les gouvernants [3], et rapporte ce mot de Bismarck : « *Ce ne sont jamais des Nations qui veulent la guerre, ce ne sont toujours que de petites minorités* » [4]. Admettre la responsabilité de l'Etat, c'est supprimer celle des gouvernants. Reconnaître, au contraire, la responsabilité des chefs, c'est, pour M. Politis, se soumettre aux lois de l'évolution. L'individu dont les actes ont lésé la Société lui sera livré, afin de subir le châtiment de sa faute. Cette mesure trouverait une justification dans l'abandon noxal rénové.

Nous ne croyons pas, avec M. Politis, que la conception moderne de la personnalité de l'Etat résulte d'une simple fiction. L'Etat est une personne morale, qui accomplit des actes juridiques, gère son patrimoine, assure, dans les limites de son territoire,

(1) M. Politis : *Le Droit Pénal International*, p. 128.
(2) M. Politis : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 418.
(3) M. Politis : *Ce qu'on appelle la volonté des Etats, c'est la volonté des hommes qui les gouvernent. — Les Nouvelles tendances...*, p. 44.
(4) M. Politis : Cité par M. Donnedieu de Vabres : *Principes modernes...*, p. 415.

le maintien de l'ordre entre les individus. L'Etat entretient avec les particuliers des relations extrêmement variées qui donnent naissance à des droits et des devoirs. Si, au cours de cette vie juridique, l'Etat manque à ses obligations, il est appelé devant les tribunaux, et condamné au même titre qu'une personne quelconque, réserve faite de certains privilèges nécessaires. L'Etat doit être rendu responsable de ses actes vis-à-vis des autres Nations, comme il l'est dès maintenant à l'égard des particuliers.

M. Donnedieu de Vabres [1] réfute la justification historique tirée par M. Politis de l'abandon noxal.

« L'abandon noxal appartient au système de la vengeance, et non de la répression sociale » ; pour apaiser le vainqueur, on fournirait une victime à son ressentiment, ce qui constituerait une action injuste.

Telle est, dans ses grandes lignes, la théorie de M. Politis, théorie soutenue en 1920, par Lord Phillimore, devant le Comité des Juristes.

Si M. Donnedieu de Vabres exclut de façon trop catégorique la responsabilité des individus, M. Politis et Lord Phillimore érigent, nous semble-t-il, la solution opposée en système trop radical. Par l'ascendant pris sur les citoyens de l'Etat dont il est le chef, un gouvernant peut se voir, à juste titre, imputer la responsabilité d'une guerre. Mais il est également possible que certains Chefs d'Etat ne soient que les instruments d'exécution des décisions de leurs peuples et que les inculper seuls soit un déni de justice. Ils ne seraient souvent, nous l'avons vu, que des boucs émissaires, et l'objection soulevée par M. Donnedieu de Vabres, d'une mesure contraire à l'intérêt de la

(1) M. Donnedieu de Vabres : *Principes modernes...*, p. 416, note 27.

Justice internationale, trouverait son entière justification.

***

Aucune de ces théories absolues ne nous donnant satisfaction, contentons-nous, avec M. Pella, d'un moyen terme.

M. Pella préconise l'adoption d'une mesure préalable, destinée à aplanir bien des difficultés [1]. Le droit de déclarer la guerre est donné à certains gouvernants par les lois de leurs pays. On retirera ce droit aux Souverains de tous les Etats du Monde.

Ce remède est trop simple pour que ne soit plus jamis mise en cause la responsabilité d'un chef de gouvernement. Certains gouvernants ont suffisamment d'empire sur les collectivités que sont les Chambres, Parlements, Conseils des Ministres, pour obtenir d'eux une aveugle ratification de leurs décisions. La Cour criminelle internationale devra examiner dans quelles conditions la guerre aura été déclarée, par qui elle aura été demandée, et si elle n'était pas la conséquence nécessaire de la politique suivie par le souverain ou le dictateur.

Cette enquête établira l'importance des responsabilités respectivement assumées par les Gouvernants et leurs Etats dans la déclaration de guerre, compte tenu de la pression de l'opinion publique. La Cour inculpera, suivant le cas, soit le chef d'Etat seul, soit la collectivité, soit, enfin, tous les deux cumulativement.

2° *Infractions commises par les Agents Diplomatiques, sous le couvert de leur immunité.*

Ce problème concerne « la responsabilité des agents

(1) M. Pella : *La Criminalité collective..*, pp. 241 et s., 260 et s.

diplomatiques, lesquels, abusant de leur immunité, agissent en contradiction avec la morale internationale, ou bien commettent des actes qui constituent la préparation d'une guerre d'agression » [1].

M. Pella fait observer que ces infractions ne peuvent actuellement motiver d'autre sanction que celle, toute relative, du rappel du fonctionnaire coupable. C'est ainsi que la France dut, dernièrement, exiger le rappel d'un ambassadeur qui, mettant à profit sa situation privilégiée, prêtait son actif concours aux groupes révolutionnaires.

En fait, l'immunité diplomatique sera toujours une entrave considérable à l'administration de la justice. Le Gouvernement qui soupçonnera un agent diplomatique accrédité près de lui devra réunir les preuves nécessaires au soutien de l'accusation, sans pénétrer jamais dans le domaine interdit des ambassades ou des légations elles-mêmes. A l'intérieur de leurs bureaux, les criminels jouiront de la plus entière sécurité, l'enquête ne pouvant en franchir le seuil.

La liberté prise par les Anglais, dont la police perquisitionna au siège du Service commercial des Soviets à Londres, pour concluante qu'elle fut, n'est pas recommandable. Elle constituait en soi une violation des lois internationales les plus élémentaires. La perquisition est cependant le seul moyen pratique de saisir les pièces nécessaires à l'établissement de la preuve de l'infraction. Il ne faut pas songer à demander à la Cour de déléguer à cet effet des Juges munis de tous pouvoirs utiles. Outre que cette formalité demanderait un certain temps, on est enclin à soupçonner que le secret, condition essentielle du succès de l'opération, risquerait d'en être mal gardé. Les

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 262.

coupables, tôt prévenus, ne manqueraient pas de faire disparaître les documents compromettants.

Le plus sage serait, croyons-nous, de tenter une conciliation entre le respect dû au principe de l'immunité diplomatique, et la nécessité de conduire une action prompte, dont la préparation rapide offrirait toutes les garanties désirables de discrétion. C'est pourquoi nous préconisons la solution suivante :

Le Gouvernement de l'Etat plaignant demandera par télégramme au Président de la Cour Criminelle Internationale l'autorisation de procéder à la perquisition. Cette demande devra contenir un exposé des motifs qui permettent de croire aux manœuvres criminelles des agents mis en cause. Le même télégramme portera les noms de trois diplomates étrangers, dont les Nations respectives ne seront pas intéressées au conflit, et qui, par leur présence, assureront la régularité de l'opération. Ces diplomates devront être sur place.

Le Président de la Cour informera l'Etat plaignant de sa décision, par télégramme, dans un délai déterminé. Au cas où il autoriserait la mesure de police, il nommerait à son tour trois diplomates étrangers, dont l'un remplirait les fonctions de Président de la Commission d'enquête ainsi constituée.

Si le Président de la Cour était ressortissant de l'un des Etats en cause, la demande serait adressée au Président en exercice du Conseil de la Société des Nations.

Afin de prévoir les abus possibles, l'Etat qui aura obtenu l'autorisation de perquisitionner en faisant valoir des motifs reconnus, au cours de l'instruction

qui suivra, pour faux ou notablement exagérés, sera passible d'une sanction.

3° *Crime contre la sûreté de l'Etat.*

Nous avons examiné précédemment [1] en quoi le crime contre la sûreté de l'Etat était susceptible de mettre en cause la responsabilité d'individualités étrangères. Suivant quelles règles est-il possible de prévoir la répression de ces infractions ?

L'Etat étranger, inspirateur du crime, sera poursuivi conformément aux principes étudiés au chapitre II. Nous n'envisagerons ici que l'application de sanctions aux auteurs matériels.

M. Pella [2] admet que ces individus relèvent en premier lieu des Tribunaux de l'Etat victime, si la police de cette nation peut les saisir sur son propre territoire. Toutefois, si ces criminels ont trouvé asile en un autre pays, le Conseil de la S. D. N. exigera leur extradition, et fera comparaître les coupables devant la Cour criminelle internationale.

Cette solution nous semble juste, si elle concerne des criminels étrangers. Mais, si les auteurs matériels du complot sont des nationaux de l'Etat victime, la compétence des tribunaux de cet Etat doit être absolue. Si les coupables se sont enfuis à l'étranger, ils seront extradés et rendus aux juges de leur pays. Il semble inutile d'admettre qu'un séjour à l'étranger affranchisse un criminel de la sanction dont le menace sa propre loi. Ce transfert de compétence peut être reconnu pour utile au cas où serait soulevé un conflit de juridiction ; les caractères particuliers de l'infrac-

(1) Cf. Chapitre préliminaire.
(2) M. Pella : *Op. cit.*, p. 266.

tion commise rendront normale, sous certaines conditions, le droit d'évocation de la Cour. Mais, si l'auteur du crime est ressortissant de l'Etat victime, la connaissance de cette infraction par le tribunal international ne saura représenter qu'une faveur injustifiée.

4° *Propagation de fausses nouvelles.*

Nous ne traiterons que la propagation de fausses nouvelles susceptibles de compromettre la paix [1].

De fausses nouvelles, adroitement lancées, peuvent influer sur l'état d'esprit d'une nation, et créer artificiellement de graves mouvements d'opinion. Multiples sont les intérêts qui peuvent être servis par ces manœuvres. M. Pella cite : « Les intérêts de Bourse, les intérêts qu'ont les fabricants d'armes et de munitions à vendre leur matériel meurtrier, ceux des journaux, visant à augmenter leur tirage par l'annonce de nouvelles sensationnelles... ». Ajoutons à cette énumération les faux renseignements publiés par les diplomates, et destinés à faire pression sur l'opinion publique, dans le but de parvenir à la ratification de certains accords. L'ambassadeur en France d'une nation étrangère n'a pas craint, dernièrement, d'utiliser ce moyen frauduleux, pour arriver à un règlement particulièrement avantageux des dettes contractées par son pays envers la France.

M. Lammasch [2] propose, dans son « *Rapport sur la question des nouvelles fausses pouvant compromettre la paix* », l'adoption par tous les Etats, dans leurs codes pénaux respectifs, d'un texte analogue à l'article 115 du projet de code pénal Autrichien, punissant

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 266.
(2) M. Lammasch : *Rapport...*, cité par M. Pella, *op. cit.*, p. 266, note 1.

la propagation de fausses nouvelles susceptibles de compromettre les relations pacifiques entre les Etats.

Ce crime n'intéresse pas seulement la Nation dont l'opinion est directement abusée ; il peut provoquer, par voie de conséquence, des répercussions sur la bonne entente générale des peuples. Aussi est-il du devoir de la Société de se considérer comme atteinte par toute manœuvre tendant à créer des malentendus entre les Etats, et d'en assurer elle-même la répression.

5° *Falsification de documents diplomatiques.*

Nous n'insisterons pas sur le caractère de cette infraction. La trop célèbre fraude dont fut l'objet la dépêche d'Ems démontre toute la gravité de tels crimes, et la nécessité d'une loi qui les prévienne sévèrement.

⁂

Telles sont, croyons-nous, les principales infractions à l'ordre international public. Nous avons tenté de donner un aperçu des crimes et délits « types » les plus importants, et de développer ou commenter quelques-unes des notions exposées à ce sujet par M. Pella, dans son remarquable ouvrage, fréquemment cité par nous : « *La criminalité collective des Etats et le droit pénal de l'avenir.* »

A cette énumération, M. Pella croit toutefois devoir joindre les crimes « accomplis dans le but de réaliser certaines doctrines politiques par l'intimidation »[1]. Sous cette rubrique, M. Pella comprend également les actes constituant les « moyens réprouvables » dont certaines nations se servent pour imposer les prin-

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 267.

cipes de leur organisation politique aux autres Etats. Les « moyens réprouvables » consisteraient, par exemple, en assassinats, incendies, mutilations, destruction des édifices au moyen d'explosifs, etc...

Nous croyons nécessaire de distinguer les deux hypothèses confondues par M. Pella en un exposé commun, et d'envisager séparément les crimes commis dans le but de réaliser certaines doctrines politiques, et les actes accomplis par une nation, pour imposer son organisation politique aux autres Etats.

Le premier cas semble peu digne d'intérêt. Le Conseil de la S. D. N. n'aura jamais la prétention de garantir chacun des Etats placés sous son égide, des risques éventuels d'une révolution. Nous ne concevons pas, non plus, que les révoltés, qui ont tenté par tous les moyens de changer la constitution de leur pays, soient appelés à répondre de leurs méfaits devant une Cour internationale.

Le second problème exige une étude plus approfondie. Il suppose un complot contre la sûreté de l'Etat — complot ourdi par des étrangers, ou avec la complicité de l'étranger, et dont les actes d'exécution constituent des crimes de droit commun.

M. Pella prétend que certains Etats, se laissant prendre à d'apparentes raisons politiques, jugent ces infractions avec une déplorable faiblesse. Il en conclut à la nécessité d'organiser une centralisation de la lutte contre le crime, et d'en confier la répression à une juridiction criminelle internationale. La Cour tiendrait compte, éventuellement, du caractère politique de l'infraction, et ne prononcerait de sanctions que si le crime présentait un caractère antisocial flagrant.

Nous ne croyons pas, à l'encontre de M. Pella, que l'intervention d'une Cour internationale s'impose de

façon aussi absolue. Nous avouons ne pas comprendre, tout d'abord, les motifs qui le conduisent à décider que « si le Tribunal international constatait dans le délit un caractère purement politique, il est certain qu'aucune peine ne serait appliquée ». Nous ne partageons pas cette opinion, et n'admettons pas qu'il suffise à un homme de prouver le but politique de ses actes pour se faire acquitter d'un crime, qui, aussi barbare fût-il, ne présenterait pas de caractère « antisocial ».

Il serait plus simple de suivre purement et simplement les règles de compétence que nous avons posées pour la répression du crime contre la sûreté de l'Etat. Les nationaux de l'Etat victime seront toujours justiciables de leurs tribunaux. Les individus appartenant à des pays étrangers seront jugés par le tribunal du lieu de l'infraction, si l'Etat victime peut les saisir. S'ils se sont expatriés, le Conseil de la Société des Nations les livrera, après extradition, à la Cour Criminelle Internationale.

Cette Juridiction devra, dans les cas où elle connaîtra de l'infraction, tenir compte des crimes de droit commun, qui auront été commis, et les sanctionner comme tels, suivant la loi de l'Etat victime.

Nous ne pensons pas qu'au point de vue efficacité de la répression, une compétence absolue de la Cour donne des résultats supérieurs à ceux des tribunaux nationaux. Nous sommes, au contraire, portés à croire que l'Etat victime, directement atteint, sera plus vivement impressionné que des juges lointains par l'imminence du danger et l'importance du mal, et que ses tribunaux se montreront plus énergiques.

b) *Infractions à l'ordre international privé.*

Nous nous bornerons à rappeler pour mémoire la classification que nous avons étudiée ci-dessus [1], distinguant les infractions internationales à raison du lieu de commission, des éléments matériels, de l'objet, ou du sujet de l'infraction.

En marge de ce sytème devront être prévus certains cas particuliers ; c'est ainsi que le rang social, la nationalité de la victime ou de l'auteur de l'infraction, donneront parfois à un crime de droit commun le caractère d'une offense internationale.

B. — Infractions commises a l'occasion d'un conflit armé

Nous distinguerons les crimes et délits militaires proprement dits des crimes et délits de droit commun commis par l'envahisseur.

a) *Crimes et délits militaires internationaux.*

Ce sont les infractions commises par les officiers ou les soldats, à l'occasion des opérations militaires.

On peut objecter à la conception d'une réglementation théorique des conflits armés, que, la guerre étant elle-même interdite, il paraît contradictoire d'imposer à son exercice un ensemble de règles garanties par des sanctions.

Cette critique, en réalité, n'est pas [2] fondée. Si quelque Etat vient à se livrer à une agression, cette infraction sera aggravée du fait que la guerre entreprise aura été conduite en violation des lois édictées.

(1) Cf. suprà, p. 20.
(2) M. Pella : *Op. cit.*, p. 270.

De plus, il pourra se faire — nous étudierons cette hypothèse au cours du chapitre II — que la S. D. N. soit appelée à prendre contre l'un de ses membres des mesures d'ordre militaire. Ces opérations devront se dérouler conformément aux principes élémentaires d'humanité consacrés par les textes.

M. Pella [1] présente une énumération des infractions militaires pouvant être actuellement prévues :

« *a*) Mise à mort des otages.

b) Bombardement des places sans défense.

c) Destruction, sans aucun motif légitime, des monuments et des édifices religieux, de bienfaisance, d'éducation ou historiques.

d) Destruction de navires marchands et de navires à passagers sans avertissement et sans précautions prises pour sauver l'équipage et les passagers.

e) Usage des gaz asphyxiants.

f) Contamination de l'ennemi par l'emploi de microbes propagateurs de maladies contagieuses.

g) Emploi des balles explosibles.

h) Ordre de ne point faire quartier.

i) Mauvais traitements infligés aux blessés et aux prisonniers.

k) Empoisonnements des puits, des sources et des fontaines.

l) Usage des aéroplanes pour le lancement d'objets empoisonnés, etc... ».

M. Pella veut que les auteurs de ces délits soient « en général couverts quant à leur responsabilité, s'ils réussissent à prouver qu'ils ont exécuté un ordre supérieur. En ce cas, les pénalités s'appliquent à ceux qui ont donné cet ordre ».

Nous croyons nécessaire de limiter au minimum

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 273.

l'atténuation apportée de ce fait à la responsabilité de l'auteur matériel. Celui-ci pourra toujours se refuser à commettre les actes interdits : mise à mort des otages, mauvais traitements aux blessés ou aux prisonniers. Aucune juridiction militaire ou civile de son pays ne pourrait, en effet, prendre motif de ce refus d'obéissance pour lui infliger une sanction.

La rigueur avec laquelle sera puni l'auteur immédiat du crime ne fera pas oublier, il est vrai, la responsabilité de celui qui aura lancé l'ordre de commettre l'infraction. Ce dernier se verra appliquer une peine au moins égale, plus sévère même, suivant les circonstances, que celle dont sera frappé son agent d'exécution.

La fréquence des crimes commis peut faire envisager l'hypothèse d'un système méthodique et organisé. La Cour jugera s'il y a lieu d'engager alors la responsabilité de l'Etat dont les troupes se seront livrées à cette débauche d'infractions. Mais nous n'irons pas, cependant, jusqu'à conclure avec M. Donnedieu de Vabres [1] que doit être considérée comme collective « *la responsabilité pénale du peuple qui a déchaîné la guerre, ou dont les ressortissants l'ont déshonorée par leur conduite* ». Il faut prévoir le cas où des chefs militaires, aussi bien que des soldats auront pris des initiatives criminelles, et les auront réalisées trop rapidement pour permettre à l'autorité supérieure d'intervenir.

Nous croyons plus sage d'exiger, à l'issue de la guerre une preuve par l'Etat en cause, que les crimes ont été châtiés aussitôt que connus. L'arrêt prononcé par la juridiction nationale n'éteindra pas l'action

(1) M. Donnedieu de Vabres : *La Cour Permanente...*, p. 187.

de la Cour, qui pourra toutefois en tenir compte, à propos de la détermination de la sanction finale.

b) *Crimes et délits de droit commun, commis par l'envahisseur en pays occupé.*

Nous n'exigerons pas, avec les auteurs, que ces infractions soient commises par des militaires. Les agents civils d'occupations peuvent se rendre coupables des mêmes crimes que les soldats : pillages, viols, etc.., aussi appliquerons-nous aux uns et aux autres une loi unique.

La Cour internationale qualifiera l'infraction et déterminera la peine, suivant la loi de l'Etat envahi [1].

Si les infractions de cet ordre se présentent trop nombreuses, l'Etat envahisseur, de même que dans l'hypothèse précédente, sera éventuellement rendu responsable.

Section IV

Les Sanctions.

Les sanctions que la Cour criminelle internationale sera appelée à prononcer contre les individus figurent déjà dans les Codes pénaux des différents Etats. Aussi croyons-nous devoir nous borner à l'énumération de quelques-unes de ces peines, en signalant au passage les conditions spéciales d'application auxquelles les soumettra leur nouveau caractère de peines internationales.

Nous distinguerons les sanctions d'ordre moral, les sanctions contre la liberté, et les sanctions contre la propriété.

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 278.

§ 1. — *Sanctions d'ordre moral.*

1° *L'Avertissement.* L'avertissement sera [1] pratiqué à l'égard des hommes d'Etat dont la politique semblera avoir pour conséquence, sinon pour but, de compromettre les relations pacifiques entre les peuples.

2° *L'Admonestation.* Cette sanction jouera, en quelque sorte, le rôle d'un second avertissement. Ce sera un avertissement « aggravé ». L'admonestation sera éventuellement accompagnée d'une intervention auprès du Gouvernement de l'Homme d'Etat objet de cette sanction.

3° *Le Blâme.* Alors que les deux premières sanctions revêtent plutôt le caractère de mesures préventives, ayant pour principal but d'inviter un gouvernant à changer de méthode ou d'attitude, le blâme sera infligé à l'occasion d'un fait accompli. En sera frappé le chef d'Etat ayant commis ou couvert un acte délictueux, mais dont la faute ne mérite pas de sanction particulièrement grave.

4° *Incapacité d'exercer des fonctions diplomatiques à l'étranger.* M. Pella appliquera surtout cette sanction aux diplomates qui auront abusé de leur immunité [2]. Nous pensons que cette peine frappera également avec efficacité certains hommes qui, sans avoir été eux-mêmes chargés de missions à l'étranger, auront néanmoins engagé leur responsabilité, soit qu'ils aient participé activement à la commission de l'infraction, soit qu'ils aient assuré aux auteurs du crime une immunité de fait.

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 224.
(2) M. Pella : *Op. cit.*, p. 225.

5° *Privation des droits politiques et civiques.*

L'homme d'Etat qui aura accompli des actes particulièrement graves, sera, à l'aide de cette sanction, éloigné de la vie publique pour un temps déterminé.

§ 2. — *Sanctions contre la liberté.*

1° *Interdiction de séjour.* Ainsi que le fait justement remarquer M. Pella, cette sanction s'imposera particulièrement à l'égard des gouvernants ayant conduit leur pays à la guerre [1].

2° *Exil.* L'exil constituera une aggravation de l'interdiction de séjour. Une résidence sera assignée au condamné.

3° *Emprisonnement.* Cette peine frappera spécialement les auteurs d'infractions à l'ordre international privé. L'emprisonnement sera subi, soit dans une prison internationale, soit dans les prisons d'un pays étranger au conflit. M. Donnedieu de Vabres [2] propose de livrer le condamné à l'Etat dont la loi pénale aura reçu application. Cette mesure, nous semble-t-il, ne serait pas sans danger. Les Etats intéressés se montreront trop sévères ou trop indulgents dans l'application qu'ils feront de la peine, suivant que le coupable sera leur ressortissant ou un étranger.

4° *Transportation dans une colonie.* M. Pella [3] fut le premier à proposer le transport de certains condamnés en un lieu commun de relégation. Cette

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 225.
(2) M. Donnedieu de Vabres : *La Cour Permanente...*, p. 198.
(3) M. Pella : *Op. cit.*, p. 226.

conception reçut le meilleur accueil, et M. Donnedieu de Vabres ne soulève aucune critique à son encontre [1].

Le Conseil de la S. D. N. pourra déterminer la colonie qui recevra cet établissement pénitentiaire, dont la direction sera assurée par une Commission Internationale.

§ 3. — *Peines corporelles*

En raison des conceptions par trop différentes que se font du « Hard Labour » les diverses races, il semble impossible de comprendre cette mesure au nombre des peines applicables en droit international.

Il n'en sera pas de même de la peine de mort, qui sanctionnera les infractions particulièrement graves, telles que les crimes commis à l'occasion d'un conflit armé.

§ 4. — *Sanctions contre la propriété.*

1° *L'Amende.* Il semble douteux que cette sanction soit appelée à rendre de réels services à l'occasion des crimes internationaux commis en temps de paix. Rien ne donne à penser que le caractère d'internationalité présenté par une infraction soit une meilleure garantie de la solvabilité de ceux qui l'auront commise.

Toute l'importance de cette peine réside en le fait que le paiement de l'amende sera éventuellement garanti par l'Etat dont le coupable sera ressortissant. Il en sera ainsi, notamment, pour les amendes venant sanctionner les infractions commises à l'occasion d'un

(1) M. Donnedieu de Vabres : *La Cour Permanente*, p. 198.

conflit armé. Si la condition pécuniaire des coupables ne leur permet pas de faire face à la condamnation, leurs Etats respectifs en assumeront la charge.

La même garantie sera accordée aux bénéficiaires de dommages-intérêts. Toutefois, les sommes dues à titre d'indemnité seront, par privilège pour les victimes, prélevées avant que le versement des amendes ne soit effectué.

2° *Confiscation des biens.* Nous n'insisterons pas sur les cas d'application de cette sanction, qui sera prononcée à titre de peine accessoire.

⁂

Ainsi que le fait observer justement M. Pella [1] la complexité des faits qui seront soumis aux juges soulèvera, relativement à la détermination de la peine, de délicats problèmes. Nous avons nous-mêmes insisté (S. III, § 1) sur la nécessité de donner à la Cour une certaine liberté d'appréciation.

Sous le bénéfice de ces observations, nous conclurons à la possibilité pour les juges de faire application du sursis, et de tenir compte, s'il y a lieu, des circonstances atténuantes ou aggravantes. Ces mesures devront, toutefois, être strictement réglementées, et soumises à un ensemble de conditions. Les rédacteurs du Code pénal international s'inspireront utilement aux cours de leurs travaux, des règles prescrites par les Codes particuliers des différents Etats.

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 226.

CHAPITRE II

INFRACTIONS INTERNATIONALES COMMISES PAR LES ÉTATS

Section I

Historique des Solutions pacifiques de Conflit

L'arbitrage fut la conception première d'une réglementation pacifique des conflits internationaux. On en trouve trace dès les temps les plus reculés de l'histoire. Cependant l'arbitrage, tel que le connut l'Antiquité, conserva toujours son caractère restrictif de solution occasionnelle, sans qu'aucune règle ne vînt jamais le rendre obligatoire.

Dans la Grèce Antique [1], le Conseil des Amphyctionies présentait quelque analogie avec une juridiction pénale internationale, mais ses attributions n'étaient pas aussi vastes. Sa compétence ne devait s'imposer réellement aux Etats membres de la Ligue que pour les conflits d'ordre religieux.

Les Romains laissaient aux légions le soin de régler leurs conflits avec les nations voisines, et semblent avoir ignoré l'arbitrage. On a prétendu que le Collège des « Feciales » avait pour mission d'étudier les litiges, et de décider s'il y avait lieu on non de déclarer la guerre. Nous croyons, avec la majorité des auteurs, que le rôle de ces prêtres était simplement de consulter les présages. Si aucune guerre n'était déclarée sans

(1) M. Donnedieu de Vabres : *Introduction à l'étude du Droit Pénal International*, Paris, 1922, p. 16 et s.

leur assentiment, ce n'était que la conséquence d'un rite nécessaire — acte religieux à l'origine, passé dans la suite au rang de simple formalité.

Le Moyen-Age ne pratiqua l'arbitrage que très rarement, d'une façon étroite, sans envisager la possibilité de l'étendre ou de l'imposer. Entre la guerre et le brigandage, la différence était mince, et les paroles d'Aristote demeuraient toujours vraies, que cite M. TARDE dans sa « Philosophie pénale » [1] : « Education des troupeaux, agriculture, *brigandage*, pêche, chasse, voilà les moyens d'industrie naturels à l'homme pour se procurer sa subsistance. » Les seigneurs, très nombreux, faisaient de la guerre une industrie profitable, et se montraient, par ailleurs, trop jaloux de leurs droits pour renoncer à celle de leurs prérogatives qu'ils considéraient comme la plus importante.

Toute idée de justice n'était pas inconnue, cependant, à cette époque d'anarchie où la guerre sévissait à l'état endémique. On lit dans le « Roman de Bauduin de Sebourg, III^me^ Roy de Jérusalem » :

« Si chil par cui les guerres esmeuvent bien souvent
« En étaient ochis et mis à finement,
« Che serait à bon droit, selonc mon jugement ;
« Nennil ains le comperent trestout premièrement
« Chil qui coupent n'i ont, s'en meurent à tourment,
« Et quand ce vient enfin, pais ou respit se prent,
« Li mort sont obliet, on n'en donne noient,
« Mais je crois que Jhesus, le Roy omnipotent
« En demandera conte au jour du Jugement
« A chellui qui a tort la guerre a autrui prend » [2].

(1) M. TARDE : *Philosophie Pénale*, p. 356.
(2) Le *Roman de Bauduin de Sebourg, III^e^ Roy de Jérusalem*, cité par M. LARNAUDE, lettre adressée à M. Pella à l'occasion de l'enquête internationale conduite par ce dernier.

Rares étaient alors ceux qui pensaient, qui écrivaient ainsi, et leurs paroles de paix ne rencontraient point d'écho.

Henri IV, le premier, dans « Le Grand Dessein » (1596), expose les grandes lignes d'une entente entre les nations. Puis Van den GROOT, dit GROTIUS, publie au XVII[e] siècle son traité fameux « *Du droit de guerre et de paix* » demandant la sanction des guerres injustement déclarées. Dès lors, l'idée parcourt son chemin. L'ouvrage de GROTIUS peut être considéré comme le point de départ réel des systèmes de toutes conceptions qui furent développés par la suite, aboutissant aux tentatives modernes de l'institution d'une Cour criminelle internationale.

Depuis GROTIUS, les études sur la possibilité de régler pacifiquement les conflits internationaux se succédèrent nombreuses, en France, en Angleterre, en Allemagne [1]. Mais nos anciens ne surent pas dégager d'une façon suffisante, ou ne voulurent pas admettre l'idée d'une responsabilité pénale des Etats. Cette réserve entrava le développement de leurs théories. Seul, le Prince gouvernait et, son pouvoir étant de droit divin, il n'avait à répondre de ses actes que devant Dieu. Au cours des siècles, les souverains disparurent, ou se virent imposer des constitutions.

Traduction : « Si ceux-là par qui les guerres s'élèvent y trouvaient souvent la mort, je pense que ce serait justice. Mais il n'en va pas ainsi : ceux qui paient les premiers, ce sont les innocents, ceux qui n'y sont pour rien et qui y périssent douloureusement. Quand enfin vient la paix ou une trêve, les morts sont oubliés, ils ne valent plus grand'chose. Mais je crois que Jésus, le Roi tout-puissant en demandera compte au jour du jugement dernier, à celui qui injustement déclare la guerre à autrui. »

(1) M. SALDANA : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 277 et s.

Dès le début de l'époque moderne, l'évolution est parvenue à ce point : les Etats, en très grande majorité, se gouvernent eux-mêmes. Or, l'intervention divine ne vient pas consacrer l'autorité des Parlements comme elle justifiait celle des Souverains d'autrefois. Les collectivités seront assimilées à des personnes, et leurs actes sanctionnés comme tels. Idée moderne de la personnalité morale des Etats, à laquelle correspond nécessairement l'idée, moderne, elle aussi, bien que depuis longtemps en germe dans l'esprit et les travaux des anciens auteurs, d'une responsabilité pénale des collectivités.

Il est juste d'observer, toutefois, que des auteurs considérables tels que M. Politis, ne veulent reconnaître aux collectivités aucune responsabilité et font incomber exclusivement la charge des fautes commises aux individus chargés du gouvernement. Nous avons étudié ci-dessus [1] cette théorie et n'y reviendrons pas, nous bornant à rappeler que nous en avons rejeté les conclusions.

Le premier tribunal pénal international fut créé par l'art. 227 du traité de Versailles, dans le but de juger Guillaume II. La Hollande ne voulut pas admettre la rétroactivité de la loi nouvelle, et refusa de livrer le coupable. Cette mesure resta donc lettre morte.

En prévision de nouveaux conflits, la création d'une juridiction criminelle internationale fut de nouveau mise à l'étude. Le 23 Juillet 1920, le Comité des Juristes de la Haye formulait le vœu suivant : « La Haute Cour de Justice Internationale sera compétente pour juger les crimes contre l'ordre public inter-

(1) Cf. suprà, chap. I, Sᵒⁿ III, § 2.

national et le droit des gens universel, qui lui seront déférés par l'Assemblée plénière de la Société des Nations, ou par le Conseil de cette Société » [1].

Ce vœu, transmis à la Société des Nations, fut soumis à la troisième commission qui, ratifiant le rapport de M. La Fontaine (séance du 18 décembre 1920), approuva le principe de la création d'une juridiction criminelle internationale, mais en trouva la proposition trop prématurée pour en poursuivre l'étude.

Le Congrès de l'International Law Association, tenu à Buenos-Ayres en Août 1922, le Congrès international de droit pénal réuni à Bruxelles en 1926, et celui de Vienne même année, répètent le vœu du Comité des Juristes.

***

Parallèlement à cette évolution des systèmes de solutions de conflits vers un règlement pacifique, nous enregistrons une évolution du droit de répression, tendant du simple au composé.

Les populations primitives ne connaissaient, au début, pour tout mode de répression, que la vengeance personnelle. On trouve encore actuellement des traces de cette coutume élémentaire au sein des peuplades non civilisés.

Puis la Tribu et le Clan se sont arrogé le droit de punir. Ces collectivités, à leur tour, s'associèrent pour constituer des groupements plus vastes, dont les chefs exerçaient eux-mêmes la justice, ou bien la déléguaient à des Juges nommés par eux. Au cours des siècles, ces groupes se sont fondus en unités plus larges, constituant les Etats modernes.

(1) Art. 3 du projet.

L'évolution se poursuivant, faut-il admettre l'éventualité d'une fusion complète des Nations ? La constitution d'un Super-Etat n'a rien d'impossible dans un avenir éloigné. Pour l'instant, il n'y faut pas songer. On peut prévoir, par contre, le temps prochain où les Etats se trouveront dans l'obligation d'unir leurs forces en vue d'assurer la suprématie de la Justice, et délègueront à la Société des Nations le droit de trancher les différends qui viendraient à naître entre eux.

L'esprit de solidarité internationale a déjà fait, depuis la guerre, des progrès profonds, consacrés par le Protocole de Genève et le traité de Locarno. Il est à souhaiter que les Etats se concèdent, de proche en proche, les garanties les plus hautes, pour conclure enfin le pacte final qui confiera à une Cour Internationale le soin de régler tous les litiges futurs, et fera de la guerre une improbable éventualité, en même temps qu'un crime sévèrement réprimé.

Section II

De la création d'une Cour Criminelle Internationale

§ 1. — *Opportunité de la création d'une Cour Criminelle Internationale.*

La première question qui se pose, au seuil de ce chapitre, est celle de l'opportunité de la création d'une Juridiction criminelle internationale. Le moment est-il venu de tenter cette grande expérience? — Nous le pensons. « En premier lieu, la lassitude universelle et l'impression d'épouvante laissées dans les esprits par les hécatombes auxquelles le monde avait assisté, éveillèrent l'espoir généreux que cette

guerre pourrait être la dernière guerre » [1]. Ce conflit fut la plus probante et la plus tragique démonstration faite aux peuples de la nécessité dans laquelle ils se trouvent de régler leurs litiges par des moyens pacifiques. Au sortir d'une telle épreuve, l'homme cherche instinctivement à assurer sa sécurité, et le moment nous semble opportun, qu'ont choisi les jurisconsultes de l'Association Internationale de Droit Pénal, et de l'International Law Association, pour tenter d'imposer la juridiction d'une Cour Criminelle Internationale. L'idée n'en sera jamais mieux accueillie par d'autres esprits que par ceux des hommes qui ont encore présentes à la mémoire toutes les horreurs des guerres modernes.

C'est, croyons-nous, la crainte d'un prochain conflit armé, jointe à la somme des intérêts individuels que garantirait la sécurité d'une paix assurée, qui favorisera auprès des peuples l'accueil d'une Cour Internationale.

M. Pella [2] fait appel à un sentiment plus élevé que celui auquel nous nous adressons : il croit, non seulement à un ardent désir de paix de la part de l'opinion publique, mais aussi à l'influence de la solidarité morale internationale. Et M. Pella de faire confiance à la « Souveraineté de la Justice qui règne majestueuse sur les Souverainetés des Etats » [3].

Nous ne suivrons pas M. Pella sur le chemin fleuri d'une idylle internationale. La soif de justice, pour vertueuse qu'elle soit, nous semble un mobile fort

(1) M. J. Cambon : *Nationalisme et S. D. N.*, Rev. de Paris, 15-12-27, p. 726.
(2) M. Pella : *Op. cit.*, p. 178.
(3) MM. Larnaude et Lapradelle : *Journal de Droit International*, 1919, p. 131, cité par M. Pella, *loc. cit.*

louable, mais bien hypothétique. Depuis que PLAUTE le constata pour la première fois, l'homme est resté un loup pour l'homme, et il est douteux qu'on parvienne à réaliser entre les Nations une harmonie qu'aucun Etat n'a été capable d'établir entre ses membres. Que l'idée supérieure de justice existe chez certains individus, nous n'en doutons pas. Mais, en attendant que ce sentiment ait fait son chemin, qu'il soit devenu assez fort pour avoir raison des ambitions particulières, il nous faudra bâtir sur un autre terrain, et recourir aux prosaïques, mais combien vivaces instincts que sont la crainte et l'intérêt. A Genève, des mains se touchent fréquemment, moins, peut-être, pour se témoigner une amitié de commande, que pour se prouver mutuellement qu'elles sont sans armes.

Quels que soient, cependant, les sentiments : crainte, intérêt, idéal de justice, qui guident l'opinion internationale, celle-ci fait montre actuellement, il faut le constater, d'une indéniable hostilité à l'égard de la guerre. Elle semble prête à accueillir favorablement toute mesure susceptible, sinon de supprimer définitivement tous conflits armés, du moins d'en réduire les occasions.

§ 2. — *Objections opposées au principe de la création d'une juridiction internationale.*

De nombreuses objections ont été opposées au principe de la création d'une Cour ayant pour rôle la répression des crimes commis par les Etats. La discussion a été engagée tant au point de vue philosophique qu'aux points de vue juridique et pratique. Ces objections sont-elles irréfutables ? Nous ne le croyons pas,

et tenterons de les réduire; mais leur importance objective nous imposera une discipline. Nous y puiserons, pour l'application éventuelle de notre thèse, nombre de leçons profitables. Connaître d'avance les défauts d'une institution aide considérablement, sinon à la parfaire, du moins à la créer de telle sorte qu'une réglementation opportune vienne en prévenir les principales causes d'échec.

Toutes les difficultés ne pouvant être prévues, il faudra abandonner à la pratique le soin de pourvoir à celles qui se présenteront dans l'avenir. Cette tâche sera d'autant plus aisée que le cadre préétabli en sera plus solide, et le système institué suffisamment large pour permettre à la Cour un jeu plus libre de ses décisions.

I. — *Objection tirée du principe de la Souveraineté des Etats.*

Certains auteurs ont prétendu inconciliable le principe de la Souveraineté des Etats et l'existence d'un Tribunal qui aurait pouvoir de sanctionner leurs actes.

M. Kallab [1] développe en ce sens une argumentation très serrée. Pour lui, le droit de punir est un des essentiels attributs de la Souveraineté, et découle de la puissance de l'Etat envers ses sujets. Or, au-dessus des Nations, aucun pouvoir ne saurait présenter d'analogie avec celui de la Souveraineté, hormis celui qu'exercerait un Super-Etat.

Remettant à plus tard l'étude d'un Super-Etat, nous nous bornerons à analyser la notion de souveraineté et à examiner dans quelle mesure il est possible d'en

(1) M. Kallab : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles.*

concilier les attributs avec le rôle d'une juridiction criminelle internationale.

Différentes théories ont été proposées, faisant appel à une limitation de la Souveraineté.

La doctrine de la limitation simple de la souveraineté [1] prend pour base la nécessité de l'ordre entre les Nations — ordre exigé par les nécessités de la vie commune, et de la bonne entente entre voisins. Un Etat ne peut se passer toutes ses fantaisies. Ses droits prennent fin là où naissent ceux des autres Etats. Il en résulte que si, par hypothèse, une Nation commet un délit ou un crime, la Société, atteinte en même temps que l'Etat lésé, devra prononcer les sanctions utiles.

Cette théorie mène insensiblement à la négation de la Souveraineté, telle que l'affirmait M. Bellot au Congrès de Bruxelles : « *La Souveraineté absolue des Etats est une fiction, qui n'existe pas* » [2]. Nous prétendons, au contraire, non seulement que la Souveraineté existe, mais que, revêtant le caractère d'une entité absolue, elle ne peut être divisée. Accepter sa limitation *serait nier son existence même* [3].

Une seconde école a soutenu la théorie de l'autolimitation de la Souveraineté. Les peuples disposent d'une Souveraineté sans réserve, et ils en useront *pour se donner des lois* [4].

Cette thèse, séduisante en soi, est cependant insuffisante. La loi, créée par le simple « *mutuum consensus* » des parties resterait sans autorité. Dans les cas les plus graves, ceux, précisément où elle devrait s'im-

(1) M. Politis : *Les Nouvelles tendances...*
(2) Cf. *Débats du Congrès de Bruxelles. Actes*, p. 578.
(3) M. Politis : *Les Nouvelles tendances...*, p. 21.
(4) M. Politis : *Loc cit.*

poser avec le plus de force, le « *dissensus* » suffira à l'anéantir. Ainsi que le dit M. POLITIS : « *La loi reste à la discrétion des Etats qui l'ont créée, puisque en cessant de la vouloir obligatoire, ils peuvent n'en tenir aucun compte.* »

M. PELLA a tenté de concilier les deux doctrines de la limitation et de l'auto-limitation de la Souveraineté, en assurant, toutefois, à la première, une part plus large que M. KALLAB lui-même.

M. PELLA distingue la Souveraineté extérieure de la Souveraineté intérieure des Etats. Après avoir démontré, à l'aide des arguments classiques, que les Souverainetés extérieures doivent être limitées « dans la mesure des nécessités du maintien de l'ordre et de l'harmonie internationale » [1], il prévoit également une intervention de la Cour à l'occasion de certains conflits éclatant au sein même des Etats. Nous repousserons *a priori* les conclusions de M. PELLA, nous réservant de consacrer une étude spéciale à cette intervention de la Cour dans les affaires intérieures des Etats [2].

Toutes les théories que nous avons envisagées présentent le défaut, nous semble-t-il, de faire intervenir des considérations philosophiques dans une discussion qui doit se dérouler uniquement sur le terrain juridique. Il ne s'agit pas de réduire les attributions de la Souveraineté, ni de considérer un renoncement quelconque à son exercice, de la part des Etats [3]. Aussi proposerons-nous une solution plus

(1) M. PELLA : *Op. cit.*, p. 144.
(2) Cf. infrà, section III.
(3) « L'esprit international est la sauvegarde de la paix publique, et, bien loin d'être contraire au sentiment national, il a pour objet d'ajuster les intérêts particuliers de chaque Nation avec l'intérêt général de l'Europe ». JULES CAMBON : *Nationalisme et Société des Nations.* Rev. de Paris, 15 déc. 1927, p. 729.

simple. La Souveraineté comporte un ensemble de droits, dont il n'est pas nécessaire d'investir une organisation spéciale, qui se trouverait jouer, en fait, le rôle d'un Super-Etat. Ces droits peuvent, au contraire, sans éveiller de susceptibilités particulières, ni manquer à aucune règle, faire l'objet d'une délégation temporaire. Les collectivités délègueraient, pour une durée déterminée, la faculté qu'elles possèdent d'apprécier les conflits où elles sont engagées à un organisme chargé du soin de les régler.

Afin d'assurer une autorité suffisante à la Cour le pacte serait conclu pour un laps de temps de longue durée, de vingt ans au minimum, avec possibilité de dénoncer le traité par un préavis notifié cinq ans, au moins, avant l'expiration du délai fixé.

On a affirmé, à l'encontre de cette théorie, que la délégation ne saurait avoir pour objet le droit d'apprécier la responsabilité pénale des Etats eux-mêmes.

C'est soulever à nouveau la controverse que nous avons exposée ci-dessus, relative à la Souveraineté des Etats. En fait, il existe déjà nombre de cas particuliers de cette délégation. Les conventions d'arbitrages en sont autant d'exemples, et certains traités inernationaux contiennent déjà les clauses compromissoires. Aussi ne voyons-nous pas la possibilité de refuser à une Cour Criminelle Permanente la justification accordée aux pouvoirs de juridictions de même ordre, mais éphémères.

Cette théorie de la délégation de droits écarte *a priori* toutes les discussions soulevées à propos du droit de souveraineté, et, n'affectant en rien les principes essentiels du gouvernement des Etats, justifie suffisamment, au point de vue juridique, les pouvoirs d'une Cour criminelle internationale.

II. — *Objections tirés du défaut de personnalité des Etats, et de l'inefficacité des sanctions collectives.*

Nous rappelons, pour mémoire, la controverse soulevée, lors de l'étude de la responsabilité des chefs d'Etats, à propos de la personnalité des Etats. Nous avons vu que l'Etat moderne est investi d'une personnalité réelle, qu'il raisonne et agit, et qu'il ne saurait être tenu pour irresponsable de ses fautes.

Il est, de même, indiscutable que les membres d'une collectivité dont l'infraction aura été réprimée, ressentiront finalement les effets de la sanction appliquée. L'amende fixée par le jugement de condamnation aura pour conséquence directe un appauvrissement du patrimoine des citoyens de l'Etat puni. C'est pourquoi, nous inspirant des observations exposées ci-dessus [1], nous concluerons à la possibilité de sanctionner efficacement les infractions commises par une collectivité.

Il restera, lors de la détermination des peines, afin d'assurer leur équitable distribution, à écarter celles qui n'atteindraient qu'une ou plusieurs clauses d'individus, parmi toutes celles constituant l'Etat en cause.

III. — *Objections tirées du manque d'autorité d'une juridiction criminelle internationale.*

M. Garofalo se montre particulièrement impressionné par le manque d'autorité dont il croit devoir affecter une juridiction criminelle internationale [2]. Il affirme que, si l'Etat condamné ne se soumettait pas volontairement, la Cour ne disposerait pas de la force

(1) Cf. suprà, p. 45 et s.
(2) M. Garofalo : *Rapport. Actes du Congrès*, p. 424.

nécessaire pour assurer la régulière exécution de sa sentence.

Un des premiers éléments de faiblesse signalés par M. Garofalo est l'incapacité dans laquelle se trouverait le tribunal d'instruire le procès, de se renseigner, et de réunir les preuves nécessaires à l'édification de sa religion. En admettant même, exceptionnellement, que ces preuves fussent réunies, aucune force, en dehors de l'autorité morale des Juges, ne serait susceptible de donner son appui à l'arrêt prononcé.

Les récents événements dont Genève fut le théâtre ont démenti la thèse de M. Garofalo en permettant de mesurer toute l'étendue de l'autorité morale dont est investie une juridiction internationale. Le Conseil de la Société des Nations eut l'occasion de résoudre plusieurs conflits, dont nous allons donner un bref aperçu. Nous savons que ce Conseil ne dispose pas de forces militaires pour l'exécution de ces décisions. Or, sous le seul empire de son autorité, nous avons vu des menaces de guerre se dissiper, des conflits aigus s'apaiser, des troupes sur le point d'en venir aux mains regagner leurs cantonnements.

En 1925, les armées Grecque et Bulgare étaient mobilisées sur la frontière. M. Aristide Briand, Président en exercice de la Société des Nations, avisé par téléphone, décida de convoquer le Conseil. Mais, craignant de voir éclater la guerre avant que ses collègues ne fussent réunis, il télégraphia, d'accord avec Sir Eric Drummond, Secrétaire Général de la Société des Nations, aux Gouvernements d'Athènes et de Sofia, leur enjoignant de suspendre les opérations, et d'immobiliser leurs troupes sur les positions qu'elles occupaient. Grecs et Bulgares obéirent, et les représen-

tants des belligérants à Genève acceptèrent aussitôt l'arbitrage qui leur était proposé.

En 1928, le Conseil de la Société des Nations régla un conflit Polono-Lithuanien. M. VALDEMARAS, représentant la Lithuanie, dut assurer le Conseil que, son pays renonçant à la guerre, acceptait également de faire liquider le différend par un arbitrage.

Dernièrement, enfin, le Conseil fut saisi par la Petite-Entente de la célèbre affaire des mitrailleuses Hongroises. Le Président en exercice de la Société des Nations, M. TCHEN LOH, n'agit peut-être pas avec toute l'énergie et toute la diligence désirables, celles que déploya M. BRIAND en 1925. Il laissa la Hongrie rendre inutilisables les mitrailleuses objet du litige, et, semble-t-il — l'enquête donnera des précisions à ce sujet — en soustraire une partie. Quand M. TCHEN LOH enjoignit par télégramme à la Hongrie d'avoir à laisser les choses en l'état, il ne restait plus qu'un monceau de ferrailles et de pièces détachées. Le Comte BETHLEN, prenant pour de la mollesse le retard apporté par M. TCHEN LOH, se crut autorisé à prendre une attitude indépendante. Le Conseil se montra énergique, et le Chef du Gouvernement Hongrois dut, à son tour, envoyer ses négociateurs.

D'autres conflits ont dû leur solution pacifique à l'intervention d'un arbitre international. C'est ainsi que la Chine, en 1927, ayant rompu les traités conclus avec la Belgique, se vit sommer par le Président de la Cour de La Haye de respecter le pacte dénoncé, et notamment de faire dégager les établissements Belges indûment occupés.

En mai 1928, le Conseil de la Société des Nations a été saisi d'une plainte portée par la Chine contre le Japon. Cette affaire suit son cours.

Nous pensons avoir suffisamment démontré, au cours de ce bref exposé, que la seule autorité d'une Cour Internationale peut suffire à faire respecter ses propres décisions.

Nous étudierons, du reste, la possibilité d'assurer, en cas de nécessité, par l'emploi d'une force armée, l'exécution des sanctions prononcées.

IV. — *Objection tirée de la précarité de l'existence d'une Juridiction Criminelle Internationale.*

Pour M. PERITCH, l'existence d'une Cour internationale sera toujours précaire, et l'acceptation de ses sentences soumise au bon plaisir de l'Etat justiciable. M. PERITCH affirme qu'aucun Gouvernement ne préférera laisser périr l'Etat dont il a la charge, plutôt que de violer un traité.

Le point de départ lui-même de cette thèse nous semble faux. Il ne sera jamais question d'imposer à un Etat, à titre de sanction, des mesures mettant en jeu ses intérêts vitaux, ou risquant de compromettre son existence. Le but cherché sera la répression de l'infraction, non la suppression du coupable. La peine de mort n'est pas applicable aux Nations.

Les peines prévues au Code auront été discutées et acceptées par tous les Etats signataires. Le Gouvernement qui chercherait à échapper, en dépit du pacte, aux sanctions prises contre lui, s'exposerait à se voir infliger par la force ce à quoi il n'aurait pas voulu se soumettre de bon gré. Son acte de rébellion justifierait désormais à son égard toute mesure de sécurité jugée nécessaire par la Cour internationale.

Etant écartée à l'avance toute sanction dont le caractère outrancier risquerait de compromettre l'existence ou les intérêts vitaux de l'Etat menacé, celui-ci

ne saurait être admis, sans manifester sa mauvaise foi, à arguer de l'insécurité ou des troubles qui résulteraient pour lui de l'application de la sanction — sanction à laquelle cet Etat se sera soumis d'avance.

Sous le bénéfice de ces observations, une Cour pénale internationale n'apparaît plus comme une juridiction arbitraire dont les libres décisions seraient susceptibles de menacer les intérêts vitaux des Etats justiciables, mais comme leur meilleure garantie de sécurité et de paix.

De la théorie du Super-Etat.

Partant du principe que les Etats sont seuls juges de leurs actes, M. PERITCH poursuit le développement logique de son argumentation. Il déduit que, pour donner une autorité effective à un tribunal international, il faut envisager l'hypothèse d'un tribunal fédéral. Cette solution suppose une fédération préalable des Etats, la constitution d'un Super-Etat. Pour M. PERITCH, le seul droit efficace est le droit interne. Le droit externe, ou international, peut se heurter à l'ultime et mauvais argument de la guerre. Le Tribunal fédéral sera de droit interne, car il se fondera sur la seule souveraineté de l'Etat confédéré [1].

La théorie du Super-Etat nous semble poser une question prématurée. Les peuples Européens eux-mêmes ne sont pas suffisamment pénétrés de l'idée de solidarité internationale pour en accepter toutes les conséquences. Une telle institution heurterait notamment le très vif sentiment de l'intangibilité de la Souveraineté. Il ne s'agirait plus là, pour les Nations

(1) M. PÉRITCH : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 478.

intéressées, de déléguer, un certain nombre d'années durant, l'exercice de partie des droits que comporte la Souveraineté, mais son abandon total et définitif aux mains d'une organisation presque entièrement étrangère. Ce serait une abdication des pouvoirs et des prérogatives essentiels à laquelle les peuples ne sont pas suffisamment préparés.

Une autre objection s'oppose encore actuellement à la création d'un Super-Etat : quel serait le rôle assigné dans le gouvernement de la fédération aux diverses collectivités ? Il est à craindre que les groupes importants, représentant les anciennes Grandes Puissances, ne fassent systématiquement triompher leurs points de vue, à l'encontre de l'intérêt des minorités. Celles-ci ayant abandonné toute puissance propre, seront mal garanties contre des abus possibles que justifieraient toujours, officiellement, les intérêts supérieurs de la fédération. Si, aux luttes politiques inhérentes à chaque forme de gouvernement, viennent s'ajouter d'éventuelles rivalités de races, l'Etat Fédéral ne tardera pas à connaître la Révolution et à s'effondrer.

Est-ce à dire que la constitution des Etats-Unis d'Europe ne deviendra jamais chose réalisable ? Les lois de l'évolution commandent, au contraire, d'y croire. L'Histoire nous enseigne que, depuis les temps les plus reculés, les systèmes de gouvernement vont du simple au composé. Néanmoins, nous ne pensons pas que l'Humanité soit arrivée encore au stade de perfection qui permettra de réaliser ce régime idéal d'entente universelle. Trop d'intérêts divers, de préjugés anciens et tenaces, séparent encore les races et les peuples.

§ 3. — *Distinction des rôles respectifs de la Cour Criminelle Internationale et du Conseil de la Société des Nations.*

Le rôle important que nous avons attribué à la Cour sera-t-il de nature à empiéter sur les prérogatives du Conseil de la Société des Nations ? — C'est la crainte dont faisait part M. Rolin, Suppléant de la délégation Belge à l'Assemblée de la Société des Nations, lors de la discussion, au Congrès de Bruxelles, du vœu relatif à la création d'une juridiction criminelle internationale. M. Rolin se demandait si les sanctions prévues par la S. D. N. ne feraient pas double emploi avec celles susceptibles d'être prononcées par la Cour internationale.

Nous ne saurions donner meilleure réponse que celle dont M. Donnedieu de Vabres fut l'auteur au moment même où la question fut posée : Le Protocole affirme que « La guerre d'agression est un crime international ». Ce texte reconnaît donc implicitement la nécessité d'une sanction pénale. De plus, tant que le conflit sera en cours, il appartiendra au Conseil de prendre toutes mesures urgentes. La juridiction criminelle sera saisie quand le danger aura pris fin, pour déterminer les responsabilités. « *Le Conseil de la Société des Nations prend des mesures de police. La Cour Permanente édicte des sanctions pénales et des mesures de sûreté* » [1].

(1) Cf. *Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 591.

Section III
Eléments de l'Infraction Internationale

§ 1. — *Elément légal de l'Infraction Internationale.*

Nous avons conclu, lors de l'étude des infractions internationales commises par les individus, à la rédaction d'un Code pénal international. Sous le bénéfice des mêmes observations, nous fondant sur les mêmes motifs d'ordre général, nous croyons également nécessaire la création d'un Code prévoyant les infractions commises par les Etats, et déterminant les peines correspondantes. Une réglementation préétablie des sanctions s'imposera ici avec plus de force encore que pour les mesures analogues concernant les individus. Il serait impossible de confier à l'arbitraire des Juges le soin de régler des intérêts aussi importants que ceux dont cet ordre de conflits provoquera la discussion. Les membres de la Cour internationale devront être des Juges — Juges suprêmes, soit — et non des autocrates puisant en leur seule autorité les motifs de leur décision.

Par ailleurs, il serait vain, nous l'avons vu, de songer à prévoir toutes les infractions futures. Deux principes opposés devront être conciliés dans la mesure du possible : d'une part, limiter les pouvoirs des Juges par une loi écrite ; d'autre part, leur réserver une certaine initiative. Cette tâche incombera aux rédacteurs du Code, qui devront avoir pour constant souci d'associer ces deux règles, en évitant à la fois de donner à la Cour un pouvoir discrétionnaire, et de lui enlever toute liberté d'appréciation, par une rédaction trop étroite des textes.

***

Tandis que nous avons cru ne pas devoir insister sur les éléments matériel et moral de l'infraction internationale commise par des individus, ces éléments pouvant être, en l'occurrence, considérés comme invariables, le fait que le crime ou le délit a été commis par un Etat pose à nouveau ces problèmes. Nous constaterons, au cours de l'étude suivante que, si certaines analogies sont permises à ce sujet entre les individus et les Etats, il ne faudra pas en abuser, ni se laisser induire en erreur par des apparences de logique.

§ 2. — *Elément moral de l'Infraction Internationale.*

a) *De l'Imputabilité.*

Nous ne soulèverons pas à nouveau la controverse relative à la responsabilité pénale des Etats. Nous en avons exposé ci-dessus la discussion [1] et avons admis la responsabilité des collectivités, ainsi que celle, éventuellement concurrente, des Chefs d'Etat. La détermination de l'imputabilité sera opérée par les Juges, qui déduiront des circonstances de fait lequel du Gouvernant ou de l'Etat devra être tenu pour responsable.

b) *De l'Intention.*

Exigera-t-on d'un Etat l'intention d'avoir commis la faute ? Demandera-t-on qu'il ait accompli l'acte répréhensible, sachant que cet acte constituait une infraction ? — Que l'erreur soit de fait ou de droit, il sera difficile de prouver le défaut d'intention criminelle.

(1) Cf. suprà, p. 45 et s.

L'erreur de droit ne sera jamais reconnue.

L'erreur de fait, admise en certaines hypothèses pour les individus, ne justifierait pas aussi aisément les fautes commises par les Etats. Tout au plus pourrait-on l'admettre, s'il s'agissait d'actes accomplis par certains individus, représentants de l'Etat. Tel serait le cas d'une mission militaire chargée d'explorer un domaine colonial, et qui, passant par inadvertance sur le territoire soumis au mandat d'une puissance étrangère, y provoquerait des incidents. Ces hypothèses devraient être réglementées d'une façon étroite, et prévues en nombre très limité.

Le Code Pénal International reconnaîtra-t-il l'erreur de fait comme déchargeant de sa responsabilité l'Etat qui aura commis une infraction, ayant agi en qualité de collectivité ? Nous ne le pensons pas. Admettre cette éventualité serait donner au criminel une suprême chance d'échapper à la sanction, ouvrir la porte à la discussion de tous les jugements de condamnation. Au reste, l'erreur de fait semble, de la la part d'un Etat, difficilement concevable. L'élémentaire prudence qui doit guider les gouvernants dans l'exercice de leur pouvoir doit suffire à leur épargner les faux pas dangereux.

c) *De la Contrainte.*

La contrainte morale ne sera jamais considérée comme une cause de non-responsabilité. Les menaces d'un Etat voisin ne devront pas émouvoir celui qui en sera l'objet. Ce dernier en informera le Conseil de la Société des Nations qui prendra toutes mesures préventives jugées utiles, et, le conflit apaisé, en saisira le tribunal international.

La contrainte matérielle justifiera-t-elle la part prise dans l'exécution de l'acte répréhensible ? Cette excuse ne pourrait être invoquée que par un petit Etat, soumis à la pression de fait d'un Etat voisin, beaucoup plus puissant.

Au point de vue juridique, les droits des Petites Puissances seront les mêmes que ceux de tout autre Etat plus important. Cette égalité entraîne des avantages, mais aussi des devoirs, dont le premier sera une stricte obéissance à la loi commune. Aucune Nation, au moment d'exécuter les clause du pacte, n'aura à s'ériger en juge ultime de la situation. Des règles auront été posées, établissant la conduite à suivre. Les Etats signataires ne pourront que s'y conformer, quoi qu'il pût leur en coûter.

Au point de vue pratique, la réalisation de son projet criminel par une Grande Puissance peut être gravement troublée, sinon compromise par l'opiniâtre résistance d'un petit Etat. La Belgique a prouvé, en 1914, qu'une Nation présumée faible peut, l'heure venue, se montrer redoutable. Les quelques jours durant lesquels elle arrêta l'envahisseur permirent à la France de terminer sa mobilisation.

Peut-être devra-t-on prévoir, cependant, eu égard à l'infériorité manifeste de certains Etats, des sanctions de moindre importance, au cas où ils auront commis une infraction sous la pression d'une contrainte matérielle.

Il ne faudrait voir là, toutefois, qu'une simple atténuation de la responsabilité, liée à des conditions de fait limitativement déterminées par la loi : attaque matérielle, imprévue, sur des points dépourvus de forces militaires. Si l'Etat en cause, quoique fournissant toutes les preuves de l'agression brutale qui le

contraignit à commettre l'infraction, avait, auparavant, fait preuve d'imprévoyance ou de négligence grave, les Juges seraient libres de lui en refuser le bénéfice. La Cour serait fondée, par principe, à supposer une complicité de la Petite Puissance. Tel serait le cas d'une Nation qui aurait assisté sans protester à la mobilisation de l'Etat voisin.

Sous le bénéfice de ces observations, nous conclurons qu'en droit, tout Etat doit accomplir les devoirs correspondant aux avantages qu'il peut être éventuellement en mesure d'exiger, et qu'en fait, l'intervention d'une Petite Puissance est susceptible de donner des résultats suffisamment efficaces pour que tout moyen de s'y dérober volontairement lui soit refusé. Une petite Nation ne saurait tirer argument valable de sa faiblesse, pour se faire, en toute impunité, la complice des Grandes Puissances.

d) *De la Nécessité.*

Alors que nous avons admis, dans une mesure très faible, il est vrai, la recevabilité d'une cause de non-responsabilité tirée de la contrainte, nous rejetterons toute idée d'une atténuation de la responsabilité fondée sur l'état de nécessité.

Un Etat, objet d'une attaque matérielle de la part d'un Etat voisin, se trouve, au cours des opérations militaires, dans une situation telle qu'il remportera une victoire certaine en envahissant à son tour un territoire neutre, et en y transportant le théâtre des hostilités.

En fait, ce cas ne pourra se présenter que si l'Etat ainsi envahi est resté étranger au pacte conclu lors de la création de la Cour Criminelle Internationale. Si nous admettons, cependant, cette éventualité, nous

constatons que l'Etat violant les frontières d'une Nation neutre commet la même infraction que celle dont s'est rendu coupable son propre agresseur, et mérite la même sanction. Cependant, eu égard aux circonstances particulières qui auront pu entourer le crime, il sera sage de prévoir une échelle de peines extrêmement souple, et de laisser aux Juges une large liberté d'appréciation.

e) *Des causes de Justification.*

Les causes de justification sont au nombre de deux : ordre de la loi ou de l'autorité légitime, et légitime défense.

Il est évident qu'au cas où un Etat dûment mandaté s'opposerait par la force à la commission d'une infraction, on ne saurait lui reprocher le nouveau conflit armé qui résulterait de son intervention. La seule condition requise pour que son action soit régulière est un ordre formel de l'autorité légitime, cet ordre devant être lui-même conforme à la loi.

Nous n'insisterons pas sur cette question, non plus que sur le cas de légitime défense. Pour cette dernière cause de justification, la Cour se bornera à exiger la réunion des circonstances de fait qui caractérisent sa nature : attaque matérielle et injustifiée ; réaction actuelle, limitée dans une certaine mesure aux besoins de la défense, etc... Nous ne développerons pas ces éléments constitutifs de la légitime défense ; ce sont les mêmes, qu'il s'agisse de Nations ou d'individus, et la nécessité d'en admettre le bénéfice s'impose d'elle-même.

§ 3. — *Elément matériel de l'Infraction Internationale.*

A quelle phase de son exécution l'acte devra-t-il être parvenu pour constituer une infraction ?

Seront punis, dans l'ordre de leur élaboration : les actes préparatoires, la tentative, le crime accompli.

Les actes préparatoires seront l'objet de sanctions sévères. En réprimant le crime dès son origine, on s'assure d'un système préventif particulièrement efficace. Un Etat fabrique clandestinement des armes et des munitions. Il entraîne en secret les cadres d'une future armée. Il y a là, de toute évidence, préparation d'une agression. Si ces manœuvres sont découvertes, il sera nécessaire d'anéantir les préparatifs en cours, et de prendre à l'égard de l'Etat coupable les sanctions utiles.

Il n'y aurait pas là, à vrai dire, des actes préparatoires, mais des faits qualifiés par le Code Pénal International, et sanctionnés comme des délits spéciaux.

Le champ se restreint donc, des actes préparatoires en matière d'nfractions internationales. Il faut, cependant, faire la part de l'imprévisible, et ne pas lier définitivement les mains du Juge par des textes inspirés d'une logique trop étroite. Le Code prévoiera l'éventualité des actes préparatoires, sauf à en subordonner la sanction à de rigoureuses conditions de principe, qui ne permettront pas au Juge une excessive liberté d'appréciation.

La tentative et l'infraction manquée seront sanctionnées de la même peine que le crime accompli.

Si le criminel a suspendu de lui-même l'exécution de son acte, il sera acquitté, sous réserve de la charge qui lui incombera de réparer le préjudice causé.

Section IV

Principales Infractions punissables

§ 1. — *La guerre d'agression.*

A. — *La guerre d'agression est un crime.*

Il est impossible de prévoir toutes les infractions auxquelles se livreront les peuples dans l'avenir. Tout au plus, les crimes particulièrement graves peuvent-ils être connus d'avance. Sur ces données certaines, les rédacteurs du Code pénal international construiront le cadre d'une législation que les Juges pourront ensuite utiliser, suivant certaines conditions, pour la solution des problèmes imprévus.

La plus grave de toutes les infractions internationales est la guerre d'agression.

Jusqu'à une époque très récente, le droit de déclarer la guerre fut considéré comme un attribut élémentaire et essentiel du droit de souveraineté. Que les Etats fussent gouvernés par des Souverains, ou constitués en Républiques, ils ne reconnaissaient à aucune autre Nation de droit supérieur à celui que représentait pour eux la force des armées. Une guerre heureuse réalisait le symbole de l'action glorieuse, et le triomphe du Capitole déroulait ses pompes, sans que le peuple vainqueur songeât à se demander si la cause juste était bien la sienne.

Au Moyen-Age, cette mentalité atteignit son apogée. Les territoires, morcelés en Etats minuscules, étaient gouvernés par des chefs absolus, pour qui la guerre devenait, sinon un passe-temps, du moins une industrie lucrative. Les luttes qui se succédèrent eurent pour résultat l'élimination progressive des Princes

les plus faibles, et la constitution des grandes Puissances. A la tête des Etats nouveaux, des Souverains trônaient, ayant le plus souvent pour idéal la conquête des territoires voisins, et ne connaissant d'autre règle que celle de leur « *Bon Plaisir* ».

On ne reconnaissait, par principe, aucun droit aux Etats voisins, aucune limite nécessaire aux frontières, et les provinces, suivant la loi du plus fort, passaient de main en main. Succédant au « *Bon Plaisir* », le déguisant parfois, la « *Raison d'Etat* » suffit plus tard à justifier toutes les guerres entreprises.

Grotius, le premier, dans son ouvrage célèbre : « *Du droit de guerre et de paix* », désapprouva la mentalité que nous avons décrite. Son livre contient, à l'état d'embryon, une double conception qui, reprise et développée, semble avoir atteint aujourd'hui assez de force pour entrer, partiellement, au moins, en voie de réalisation.

D'une part, chaque Etat a des droits absolus, dont le principal, peut-être, est celui de conserver intact son territoire. Droit auquel correspond pour les Etats voisins, le devoir de respecter cette intégrité des frontières.

D'autre part, la guerre, par les morts et les ruines qu'elle entraîne toujours, ne constitue pas la solution régulière d'un conflit ; elle est un crime. Suivant le mot de M. Pella, « *la guerre n'est plus un moyen normal de résoudre un conflit entre les peuples, mais un phénomène morbide de la vie internationale* » [1].

L'argument tiré de l'évolution, et que nous avons eu précédemment l'occasion de développer [2] donnera

(1) M. Pella : *Discours au Congrès de Bruxelles. Actes...*, p. 554.
(2) Cf. suprà, p. 71 et s.

une nouvelle valeur à l'autorité de ces principes. Chaque Nation a réussi, individuellement, à supprimer la lutte armée entre ses membres. La communauté des Etats, entité supérieure, se doit d'accomplir à son tour entre les peuples l'œuvre de pacification que ceux-ci ont réalisé à l'intérieur de leurs frontières.

Un premier effort a été tenté dans ce but, lors de la rédaction du Pacte de la Société des Nations, qui sanctionne la violation des sentences arbitrales. Toutefois, les décisions prises à cet égard n'auront force obligatoire que si elles sont prononcées à l'unanimité des membres du Conseil, exclusion faite des représentants des parties en litige (al. 7, art. 15). A défaut de cette unanimité, la guerre entre les Etats sera autorisée.

Le Protocole de Genève de 1924 a consacré un progrès beaucoup plus important. Il condamne formellement, comme un crime, la guerre d'agression. De plus, il crée le premier système d'arbitrage obligatoire. Il stipule que le Conseil de la Société des Nations devra tenter tout d'abord une conciliation des parties. S'il échoue, les Etats en conflit nommeront un tribunal arbitral, qui les départagera. S'ils ne se mettent pas d'accord sur la désignation des arbitres, cette désignation sera opérée d'office par le Conseil de la Société des Nations.

Si l'arbitrage n'est pas demandé, le Conseil sera saisi du litige. Sa décision, prise à l'unanimité, aura force obligatoire. Si cette unanimité n'est pas obtenue, le Conseil nommera des arbitres, qui statueront définitivement.

Pour assurer l'exécution des sentences rendues, soit par le Tribunal d'arbitrage, soit par le Conseil, le

Protocole prévoit l'application de sanctions économiques et militaires.

Malheureusement, le Protocole de Genève ne fut pas ratifié par les Etats intéressés. Tout au plus ses promoteurs réussirent-ils à en sauver une partie, et à faire conclure le Pacte de Locarno.

Ce projet demeure, néanmoins le seul essai positif qui ait été tenté en vue de réaliser une solution pacifique des conflits à venir. Essai incomplet, d'une portée insuffisante, et portant la marque de nombreuses hésitations. On ne voit pas pourquoi, par exemple, le Conseil ne se saisirait pas lui-même du litige, au cas de désaccord des parties sur le choix des arbitres, au lieu de nommer un Tribunal d'arbitrage. Les sanctions sont également mal déterminées, ce qui aurait peut-être entraîné des difficultés d'application. Enfin, à l'autorité des décisions rendues par cette juridiction hybride : mi-Conseil de la Société des Nations, mi-Tribunal d'arbitrage, manquerait l'appui d'un Code pénal international, qualifiant les infractions, et déterminant les peines.

Quoi qu'il en soit, retenons que le Protocole de Genève constitue le premier essai d'institution d'une police internationle. Pour n'avoir pas été consacrée par l'approbation des Puissances, cette œuvre n'en reste pas moins le canevas sur lequel devront tisser les législateurs de l'avenir, et la manifestation du progrès que réalise dans l'opinion des peuples l'idée d'un Tribunal Suprême, imposant à tous la solution pacifique des conflits futurs.

B. — *Etude de la doctrine Américaine. La Guerre hors la Loi.*

Interdira-t-on toute guerre, même défensive, ou la seule guerre d'agression ? — Au premier abord, il semble vain de soulever semblable discussion.

Il s'est trouvé, cependant, des juristes et des hommes d'Etat, en Amérique, notamment, pour interdire la guerre défensive au même titre que la guerre offensive. Quels arguments sont invoqués à l'appui de cette doctrine ? Nous en trouverons un développement dans les notes envoyées par l'Amérique à la France, à propos des échanges de vue KELLOGG-BRIAND, relatifs à la conclusion d'un traité Franco-Américain. Cette thèse est encore exposée dans l'ouvrage d'un Américain, le Docteur MORRISON : « *La Guerre hors la Loi* ». A la vérité, les cinq mots de ce titre résument toute la pensée Américaine.

Interdire la seule guerre agressive, pour approuver la guerre défensive, c'est reconnaître un rôle utile aux conflits armés. La Société des Nations elle-même, proclamant la répression de la guerre par la guerre, consacre un principe qu'elle prétend abolir. Non seuconsacre un principe qu'elle prétend abolir. Non seulement la Société des Nations ne réprouve pas la guerre d'une façon absolue, mais elle en fait le final instrument d'exécution de sa politique, et l'élève au rang d'une institution. La paix règnera, imposée par la force, non par la vertu de sa propre autorité.

Et le Docteur MORRISON de conclure à la création d'un tribunal mondial, statuant d'après un Code international, dont l'article premier sera la mise hors la loi de la guerre. L'optimiste Américain va même jusqu'à confier le règlement des conflits futurs au

Temps, qui sait tout arranger, et qui s'acquittera d'autant mieux de sa tâche, que la guerre sera inconnue.

A défaut de force armée, le Docteur MORRISON s'en remet pour l'exécution des arrêts rendus à l'opinion publique, sans l'assentiment de laquelle toute réglementation est chose vaine.

Il faut, certainement, faire dans les projets du Docteur MORRISON la part de la fantaisie. Mais on ne saurait, néanmoins, négliger d'y voir traduite l'opinion courante des Américains, et la conception qu'ils se forment du mode de suppression de la guerre ; qualifier de crime la guerre d'agression, et, comme telle, la sanctionner, c'est, pour eux, faire choix d'un remède pire que le mal. Il faut aller plus loin, et déclarer la guerre hors la loi.

Il nous semble improbable que le peuple positif et pratique par excellence que représente le peuple Américain soit, suivant le mot de Jules FERRY, « *de ceux qui croient que, s'il n'y avait plus de gendarmes il n'y aurait plus de criminels* »[1]. Quand Léon BOURGEOIS voulut armer la Société des Nations des forces nécessaires à assurer le respect de ses décisions, le Président WILSON s'y opposa, et fit échouer le projet. Cet incident éclaire d'un jour singulier la politique de M. KELLOGG. A l'instar du Président WILSON, le ministre Américain veut bien conclure des accords, mais il tient à ce que sa signature n'engage pratiquement les Etats-Unis en aucune façon. Un accord d'ordre moral, seul, présentera ce caractère. Le Sénat Américain a refusé de ratifier le Pacte de la

(1) Cité par M. JULES CAMBON : *Rev. de Paris*, 15 mai 1928, p. 242.

Société des Nations. Il refusera, de même, de consacrer tout traité impliquant une intervention éventuelle en Europe. « Le Sénat Américain reste fidèle au Conseil Suprême de WASHINGTON, qui, dans son message d'adieu à ses compatriotes, leur recommandait d'éviter avec soin de s'empêtrer dans les affaires des gouvernements étrangers » [1]. Un traité décrétant la guerre « *hors la loi* » n'engagerait à rien la lointaine Amérique, mais consacrerait une fois de plus sa neutralité de principe.

Telle est, nous semble-t-il, la véritable signification des propositions inspirées d'un optimisme volontairement aveugle, et des projets de paix idyllique qui nous viennent d'outre-Atlantique. Le romantisme candide n'est pas monnaie courante en Amérique, et nous ne reconnaissons en toutes ces notes officielles, sous le déguisement des termes pompeux, que l'expression catégorique de la volonté du peuple Américain. Celui-ci nous signifie, en fait, son intention de rester définitivement à l'écart des affaires Européennes.

Si, abandonnant le point de vue de l'Amérique, nous considérons cette thèse objectivement, telle qu'elle apparaît aux Peuples de l'Ancien Continent, nous constatons qu'elle est impraticable.

L'objection la plus grave qui puisse lui être opposée est celle de la valeur toute relative de la conception qui fait admettre une abolition radicale de la guerre par sa simple mise hors la loi. Dans l'ordre international, aussi bien que dans l'ordre individuel, il se trouvera toujours des criminels à user de la violence. Si l'organisme supérieur n'est pas muni d'une force armée suffisante pour entraver ou réduire leurs

(1) M. JULES CAMBON : *Rev. de Paris*, 15 mai 1928, p. 243.

manœuvres, cette faiblesse enlèvera toute autorité, toute valeur pratique, et aux décisions des Juges, et à la Loi qu'ils seront chargés de faire respecter.

⁂

Pour invraisemblable qu'elle paraisse à nos mentalités d'Européens, il n'est cependant pas inutile de signaler au passage cette conception Américaine de la mise hors la loi de la Guerre. Nous n'en conserverons aucune des solutions pratiques. Retenons seulement que, si la part faite dans cette thèse au sentiment de solidarité et de justice qui anime l'opinion publique internationale nous semble trop importante, elle ne saurait, cependant, être méconnue. Si nous ne voulons pas, à la suite de l'école Américaine, en faire le Juge des conflits surgis entre les peuples, il faut admettre, néanmoins, qu'aucun tribunal international ne sera utilement créé, dont elle n'ait intimement reconnu l'autorité.

C. — *Recherche d'un critérium de la guerre d'agression.*

Déclarer que toute guerre d'agression est un crime est indéniablement conforme à l'esprit de justice. C'est également chose aisée. Toute la difficulté réside en la recherche du critérium qui permettra de distinguer si une guerre est agressive ou défensive.

Ainsi que l'expose M. Pella, deux systèmes sont en présence [1] :

Le premier donne compétence au Conseil de la Société des Nations pour désigner l'agresseur. Cette solution présente le défaut d'ériger en Cour de Justice

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 246.

un collège dont le caractère est, au contraire, celui d'un organe exécutif. Si le Conseil désignait l'agresseur, le rôle de la Cour se bornerait à la détermination de la sanction. On ne voit pas pourquoi le procès se déroulerait en premier lieu devant une juridiction, pour se poursuivre devant une seconde Cour, et être renvoyé à nouveau devant le premier tribunal, transformé, cette fois, en organe exécutif chargé d'appliquer la sanction prononcée.

Nous étudierons ultérieurement la nécessité de saisir en premier le Conseil de tout litige ; mais nous lui refusons ici le droit de préjuger sur le fond en désignant lui-même l'agresseur.

La seconde théorie préconise la création d'une série de présomptions d'agressivité, permettant de déterminer logiquement — nous allions dire automatiquement — l'agresseur.

Le Protocole de Genève tentait d'associer les deux systèmes en présence :

« ART. 10 : Est agresseur tout Etat qui recourt à la guerre en violation des engagements prévus au Pacte ou au présent Protocole. Est assimilée au recours de la guerre la violation d'une zone démilitarisée.

Dans le cas d'hostilités engagées, est présumé agresseur, sauf décision du Conseil prise à l'unanimité... ».

Suit une énumération détaillée de présomptions [1],

(1) « .....est présumé agresseur, sauf décision contraire du Conseil prise à l'unanimité :

1° Tout Etat qui aura refusé de soumettre le différend à la procédure pour le règlement pacifique prévue aux articles 13 et 15 du Pacte, complétés par le présent Protocole, — ou qui aura refusé de se conformer, soit à une décision judiciaire ou arbitrale, soit à une recommandation unanime du Conseil, — ou qui aura passé outre à un rapport unanime du Conseil, à une décision judiciaire ou arbitrale reconnaissant

et l'art. 10 poursuit : « ...si le Conseil n'a pu déterminer dans le plus bref délai l'agresseur, il aura l'obligations de prescrire aux belligérants une armistice dont il fixera les conditions à la majorité des deux tiers, et dont il surveillera l'observation ».

Etant donné l'état actuel de l'organisation internationale, le Protocole nous semble avoir résolu au mieux le problème de la détermination de l'agresseur. L'art. 10 donne en son premier paragraphe « Est agresseur... » une série de présomptions absolues qui s'imposeront au Conseil. Sous les numéros 1 et 2 du même article, il énumère les présomptions relatives qui seront admises « *sauf décision contraire du Conseil prise à l'unanimité* ».

Nous croyons, néanmoins, qu'il n'est pas nécessaire de subordonner la prescription d'une armistice à la non-détermination de l'agresseur par le Conseil. Du moment que les hostilités ont été engagées, l'enquête trouvera suffisamment d'éléments pour permettre aux

que le différend qui s'est élevé entre lui et l'autre Etat belligérant porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cet Etat. Toutefois, dans ce dernier cas, l'Etat ne sera présumé agresseur que s'il n'a pas soumis auparavant la question au Conseil ou à l'Assemblée, conformément à l'article 2 du Pacte.

2° Tout Etat qui aura violé une des mesures provisoires prescrites par le Conseil pendant la période de procédure, visées à l'art. 7 du présent Protocole.

Hors les hypothèses visées aux numéros 1 et 2 du présent article, si le Conseil n'a pu déterminer dans le plus bref délai l'agresseur, il aura l'obligation de prescrire aux belligérants un armistice dont il fixera les conditions à la majorité des deux tiers, et dont il surveillera l'observation.

Tout belligérant ayant refusé l'armistice ou en ayant violé les conditions sera réputé agresseur.

Le Conseil enjoindra aux Etats signataires d'appliquer sans retard contre l'agresseur les sanctions visées à l'art. 2 du présent Protocole, et tout signataire, ainsi requis, sera dès lors fondé à exercer les droits d'un belligérant.

juges d'éclairer leur religion, et si, par hasard, l'ordre de ne pas franchir les frontières parvenait trop tôt, le droit ne serait pas violé du fait que deux armées ont été empêchées d'en venir aux mains.

Pour M. Pella [1], le moyen le plus sûr de déterminer l'agresseur est le suivant :

Les parties en conflit seraient tenues de soumettre leur litige à l'arbitrage, dans un délai fixé, sauf pour l'Etat menacé d'une invasion à demander au Conseil de la Société des Nations de prendre toutes mesures propres à assurer sa sincérité.

Si, dans ce délai, aucune solution n'est intervenue, l'une quelconque des parties pourra assigner l'autre devant la Cour Internationale ; à défaut des Etats en cause, le Conseil de la Société des Nations pourra lui-même saisir la Cour.

M. Pella conclut que sera déclaré agresseur celui qui recourra à la voie des armes en violation d'une décision arbitrale, ou bien au cours de la procédure, ou encore sans avoir saisi la Cour de Justice.

Outre qu'il serait assez délicat de déterminer le point de départ du délai assigné par M. Pella aux parties pour soumettre leur litige au jugement d'un tribunal d'arbitres, les présomptions d'agressivité qu'il indique sont toutes contenues dans le Protocole de Genève. Elles ne résolvent que certains cas particuliers, ceux, précisément, pour lesquels aucun doute n'est permis.

Le Protocole, au contraire, crée un système logique de présomptions absolues et de présomptions relatives, système qui nous semble devoir faire face à toute éventualité.

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 247.

Peut-être pourrait-on, cependant, assurer une plus facile application de ces règles, en préconisant l'adoption d'une mesure préalable : l'établissement, à l'intérieur de chaque Etat, d'une zone démilitarisée, de largeur déterminée, dont la violation constituerait un acte d'agression. La preuve de ces faits serait facile à établir, et la nécessité d'abattre son jeu ne manquerait pas de faire hésiter celui des Etats qui aurait conçu le projet d'envahir ses voisins.

D. — *Des guerres coloniales.*

Avant de clore notre étude du crime de guerre, recherchons quelle devrait être l'attitude de la Cour Criminelle Internationale, au cas où les représentants d'une population indigène viendraient demander que soit assurée l'intégrité de leur territoire [1].

La littérature, au théâtre, dans les romans, a souvent pris pour thème la moralité des guerres coloniales. Deux points de vue opposés ont été soutenus avec une égale passion. Les uns prétendent que la colonisation porte aux peuples arriérés le flambeau de la civilisation. Les autres assurent que le véritable but des Etats dits « civilisés », est de s'emparer de territoires au sol fertile, au sous-sol riche en minerais, et d'en dépouiller de faibles, mais légitimes propriétaires.

Sans vouloir prendre parti dans cette controverse, il nous semble que les Etats civilisés se laissent plutôt aller, lors de la conquête des territoires coloniaux, à des considérations d'intérêt moral ou financier, plutôt qu'à un sentiment d'apostolat désintéressé.

En droit strict, cependant, toutes les guerres colo-

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 251.

niales ne sont pas à réprouver, par principe. Si le défaut de civilisation se traduit chez certaines peuplades par un amour immodéré du pillage, du crime, et constitue un danger pour les populations voisines, il sera nécessaire de les réduire à l'impuissance. Mais la répression semble devoir s'arrêter là. A plus forte raison, s'il s'agit de peuples pacifiques, le droit naturel interdit-il l'expropriation de leurs biens par les Etats civilisés.

Aussi croyons-nous que toute population, ayant à sa tête un gouvernement investi d'une certaine autorité, sera fondée, même si sa mentalité, ses mœurs, sont restées primitives, à faire garantir son indépendance par la Cour Criminelle Internationale.

Nous ne voulons pas dire, en concluant ainsi, que la Cour devra s'immiscer dans les conflits soulevés par ceux des peuples en tutelle qui tenteront de recouvrer la liberté. Si une colonie ou un pays de protectorat quelconque se soulève, la nation suzeraine sera seule qualifiée pour réprimer la révolte, ou accorder, soit des concessions, soit l'indépendance complète.

Toutefois, de nouvelles conquêtes seront interdites.

Il ne naîtra de véritables difficultés que lorsqu'une colonie ou un pays de protectorat, ayant chassé ses maîtres ou protecteurs, demandera la reconnaissance de sa complète autonomie. La Société des Nations ordonnera une enquête, et statuera d'après les conclusions fournies par la Commission chargée d'étudier les circonstances de fait.

§ 2. — *Menaces d'une guerre d'agression.*

Un Etat peut menacer de la guerre une Nation voisine, soit en lui adressant un ultimatum, soit en mobilisant des troupes.

L'ultimatum constituera une contravention au pacte lui-même, l'Etat y recourant violant ainsi formellement les clauses relatives à l'arbitrage obligatoire des litiges.

La mobilisation sera réprimée comme une infraction spéciale, qualifiée par le Code pénal international. Le traité intervenu entre les Nations aura préalablement fixé le quantum de matériel et d'hommes sous les armes jugé nécessaire à la sécurité de chaque pays. L'augmentation par l'Etat de l'un ou de l'autre de ces facteurs sera considérée *a priori* comme une menace directe à la paix du monde, et sanctionnée comme telle.

Faut-il aller plus loin dans cette voie, et décider que le groupement d'une masse anormale d'unités sur une frontière constituera un délit ? Nous ne le croyons pas. Ce serait s'immiscer vainement dans les affaires intérieures des Etats. Ceux-ci auraient toujours, au surplus, la possibilité de fournir des motifs plausibles de leurs actes, tels que le seraient les nécessités de manœuvres en cours.

La condamnation des ultimatums et l'interdiction, énergiquement sanctionnée, de mobiliser, représenteront les meilleures mesures préventives contre la guerre. C'est pourquoi il sera nécessaire, afin de conserver à ces règles toute leur autorité et toute leur efficacité, d'en limiter strictement les cas d'application, sauf à laisser aux Juges une certaine liberté d'appréciation, qui leur permît de décider si les faits portés à leur connaissance entrent dans le cadre des infractions punies par la loi.

§ 3. — *Immixtion d'un Etat dans les affaires politiques intérieures d'un autre Etat* [1].

Il y aurait délit ou crime d'immixtion, dans tous les cas où un Etat viendrait créer ou favoriser, au sein de l'autre Etat, des manœuvres ayant pour but de compromettre l'autorité de son gouvernement, ou de lui soulever des difficultés d'ordre politique.

Ces actes doivent être réprimés, en premier lieu pour eux-mêmes, et de plus, comme étant susceptibles d'entraîner l'Etat qui en est victime à une déclaration de guerre. La provocation doit être prévenue, aussi bien dans l'ordre international que dans l'ordre individuel. Ce serait le cas d'un Etat qui favoriserait certains partis révolutionnaires, ou appuierait de ses subsides, de son matériel de guerre, ou du concours de ses techniciens, la révolte d'une colonie contre sa métropole.

Si, dans ses relations avec les peuples voisins, une Nation est tenue de conformer ses actes aux règles imposées par les nécessités de la vie internationale, en revanche, nous considérons qu'à l'intérieur de ses frontières, un Etat est libre d'agir à sa guise, et d'appliquer les lois qu'il juge équitables, ces lois dûssent-elles paraître barbares aux autres Etats. C'est pourquoi nous refusons à la Cour Criminelle Internationale le droit de réprimer certains actes constituant des crimes flagrants de lèse-humanité.

Nous entendons bien que des auteurs d'une autorité considérable, dont MM. Donnedieu de Vabres, de Lapradelle, Pella et Saldana, ont proposé la solution contraire, et préconisé l'attribution au tribunal inter-

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 256.

national du droit de sanctionner les crimes tels que les massacres de races. Pour ces jurisconsultes, le premier devoir des Etats est d'assurer l'existence et la liberté de leurs propres citoyens. L'Etat qui manquera à cette élémentaire obligation subira une sanction.

Ce principe est certainement louable, inspiré de l'idéal de justice le plus élevé. Mais nous croyons qu'il serait singulièrement hasardeux de le consacrer par la pratique. Comment distinguera-t-on les massacres odieux des justes châtiments ? L'Etat accusé de tels crimes ne manquera pas de prouver que le bon droit est de son côté, et que seule, l'énergie des mesures prises pouvait avoir raison des graves dangers qui menaçaient son existence.

Le défaut de critérium viendra ajouter à l'embarras des Juges, et toute loi venant tenter d'établir une réglementation précise à cet égard risque fort d'être arbitraire. Quel nombre de victimes sera-t-il nécessaire d'atteindre pour qu'il y ait massacre ? Limitera-t-on la portée de l'infraction sanctionnée aux massacres de races ? Les catholiques Mexicains fusillés par le Président Calles nous semblent tout aussi intéressants que les Arméniens égorgés par les janissaires d'Abd-ul-Hamid. S'il était décidé de venir au secours de ceux dont un tyran élève la mort au titre d'une institution parce qu'ils sont d'une race déterminée, il serait impossible de ne pas protéger ceux dont le massacre aurait pour cause leurs idées ou leurs croyances. Quel serait alors le Pays où la Cour n'aurait pas à intervenir ? En Italie, les socialistes et les communistes se plaignent de voir exécuter leurs partisans pour leurs seules opinions, tandis qu'en Russie, le meurtre de tout ce qui n'était pas communiste s'érigeait en devoir social.

Admettre en pareils cas l'intervention de la Cour Internationale, serait contraindre cette juridiction à prendre parti dans toutes les révolutions qui éclateraient en un Etat quelconque, et la charger de rétablir l'ordre.

Le rôle de la Cour ne nous semble pas être celui-là. Elle aura pour unique devoir le maintien de l'harmonie dans les relations des Etats entre eux. Chaque Nation doit elle-même assurer l'ordre à l'intérieur de ses frontières. Qu'elle s'acquitte bien ou mal de sa tâche, qu'elle respecte ou non les lois de l'Humanité, la Société ne doit pas en prendre prétexte pour s'immiscer dans ses affaires intérieures. Ce serait porter une grave atteinte au droit de Souveraineté des Etats, et soumettre finalement leurs régimes intérieurs à la férule d'une Cour Suprême.

⁂

Nous avons étudié les infractions qui figureraient en première page du Code pénal international. Il serait possible d'en déterminer encore un grand nombre, la violation de chaque clause du traité international constituant une infraction, nous citerions ainsi :

La violation de l'immunité couvrant les diplomates étrangers ; la falsification de monnaies ou de billets de banque par un Etat au détriment d'un autre Etat, etc...

L'examen approfondi de ces crimes et de ces délits n'offrant aucun intérêt particulier, nous n'en poursuivrons pas la fastidieuse énumération. Cependant, avant de clore ce chapitre, nous devons étudier un dernier cas particulier : quelle sera la part de responsabilité imputable à l'Etat sur le territoire duquel auront été préparés certains crimes ?

M. Pella [1], qualifie d'infraction internationale : « *Le fait pour un Etat de tolérer la préparation ou de préparer sur son territoire des attentats contre la sécurité intérieure d'un autre Etat, ou de favoriser la formation de bandes de malfaiteurs destinées à effectuer des incursions sur le territoire des Etats voisins.* »

Nous croyons impraticable la réglementation préconisée par M. Pella. Le fait de préparer des crimes, de favoriser la formation de bandes de malfaiteurs, sera impossible à prouver, à moins de transformer la Cour internationale en un véritable Tribunal d'inquisition. Chaque Nation a le droit, nous l'avons vu, de se gouverner à sa guise, sous réserve du respect dû aux Nations voisines. Mais, dans ces limites, sa puissance est entière, et l'exercice de ses droits de Souveraineté ne saurait être exposé d'une façon permanente aux troubles provoqués par l'Etat voisin, qui viendrait alléguer des craintes éventuellement fondées, éventuellement aussi fantaisistes.

Toute autre sera la conduite à tenir par la Cour, si l'Etat plaignant apporte des présomptions graves tendant à établir que les attentats dont il fut victime ont été préparés sur le territoire d'une Nation voisine, avec le concours actif ou passif de celle-ci. Il n'est pas douteux — nous avons étudié ce problème au cours de notre chapitre préliminaire — que la Cour prononcera des sanctions contre l'Etat convaincu de complicité.

Toutefois ne devra-t-on s'orienter sur cette voie qu'avec une extrême prudence. Les plaintes ne devront être accueillies que si elles semblent fondées sur des

(1) -M. Pella : *Op. cit.*, p. 257.

éléments suffisamment graves d'accusation, sous peine de voir cette procédure servir les plans de politiques sans scrupules. Il serait aisé, pour un Etat, de faire assaillir à bon escient quelques villages proches la frontière, et de crier ensuite à l'assassin.

Le Code établira donc des règles formelles, exiger la réunion d'un certain nombre de conditions : les incursions devront présenter un caractère systématique, avoir entraîné des dommages d'une importance minima; le plaignant devra prouver, enfin, que l'Etat qu'il accuse n'a pas déployé toute la diligence nécessaire pour la recherche et l'appréhension des coupables.

Aux Juges incombera la charge d'étudier les circonstances, et de déterminer la valeur probante des faits qui seront soumis à leur examen.

Section V
Les Sanctions

Nous abordons avec l'étude des sanctions l'une des faces les plus délicates du problème. Lors de la détermination de ces sanctions, les rédacteurs du Code pénal international devront faire œuvre à la fois de prudence et d'énergie. Œuvre de prudence, en écartant les mesures propres à inquiéter les Etats signataires, soit parce que attribuant aux Juges un pouvoir excessif, soit parce que mettant en danger l'existence ou les institutions essentielles de l'Etat qui en sera l'objet. — Œuvre d'énergie, en portant leur choix sur des peines efficaces, suffisamment rigoureuses pour que la perspective d'avoir à les subir fasse reculer l'Etat tenté de commettre une infraction.

Les législateurs devront, au cours de leurs travaux, veiller au juste équilibre de ces deux principes, également nécessaires au but à atteindre.

§ 1. — *Etude des principales sanctions actuellement prévues.*

Parmi les listes de sanctions dressées par les auteurs, la classification et l'énumération proposées par M. PELLA nous semblent contenir la plus grande variété de peines.

M. PELLA prévoit [1] :

« *Sanctions diplomatiques.* — 1° L'avertissement ; 2° La rupture des relations diplomatiques ; 3° La révocation de l'exequatur accordé aux consuls des Etats coupables ; 4° Suppression du droit de bénéficier des accords internationaux.

Sanctions juridiques. — 1° Mise sous séquestre des biens sis à l'étranger et appartenant aux nationaux de l'Etat coupable ; 2° Suppression, lésant les mêmes nationaux, des droits de propriété industrielle, littéraire, artistique, scientifique, etc... ; 3° Interdiction, contre ces nationaux, d'ester en justice devant les tribunaux des autres Etats ; 4° Privation de l'exercice des droits civils.

Sanctions économiques, consistant à priver l'Etat coupable de tous les avantages qui résultent de la solidarité économique internationale :

1° Le blocus ; 2° Le boycottage ; 3° L'embargo ; 4° La prohibition du commerce des matières premières et alimentaires avec l'Etat coupable ; 5° L'augmentation des droits de douane sur les marchandises en

(1) M. PELLA : *Op. cit.*, p. 218.

provenance de cet Etat ; 6° Le refus de lui accorder des emprunts ; 7° Le refus d'admettre à la cote de la Bourse les valeurs de l'Etat délinquant ; 8° L'interdiction des voies de communication ».

M. Pella reconnaît enfin l'utilité de l'amende, de la révocation des mandats coloniaux, de l'admonestation, et de l'occupation temporaire.

Le plus grand nombre des mesures énoncées revêt plutôt le caractère de vexations que de sanctions proprement dites. La réaction obtenue sur l'Etat que les Juges auraient cherché à punir serait une irritation collective des esprits, proche de l'exaltation qui conduit à la guerre. Il faudra prendre garde que l'application à un Etat de certaines sanctions lui donne l'impression que la Société des Nations décrète contre lui un état de guerre passive, tel qu'il résulterait de la rupture des relations diplomatiques, ou de la suppression du droit de bénéficier des accords internationaux. Cette mise au ban de la Société amènerait le Peuple qui en serait l'objet à tenter d'obtenir du sort des armes une amélioration à sa situation internationale. Le désespoir n'a jamais été bon conseiller ; il pousse à la révolte les collectivités aussi bien que les individus, plutôt qu'il ne les incite à se repentir. Le rôle d'une sanction est essentiellement d'infliger une peine, et non de provoquer la rébellion.

Certaines mesures, enfin, risqueraient de mettre en jeu les intérêts vitaux de l'Etat condamné. C'est ainsi que le blocus conduit par principe à la guerre. Cette mesure a pour but l'étouffement momentané du coupable, aussi aucun Etat ne la subirait-il passivement, sans chercher, par la ruse d'abord, puis par la force, à se dégager de l'étreinte. Il faut se garder, at moment de créer une institution qui a pour but le règlement

pacifique de tous les conflits, de multiplier les chances de guerre, par la prescription de règles intransigeantes et brutales.

⁂

D'autres sanctions nous semblent inadmissibles, à raison de leur caractère de réversibilité ou d'inégalité.

a) *Réversibilité directe.*

Justifient le reproche d'être directement réversibles toutes les sanctions dites « juridiques ». L'Etat objet de la peine peut, à titre de représailles, prendre à l'égard des nationaux étrangers les mêmes mesures que celles adoptées contre ses propres ressortissants : séquestration de leurs biens, suppression de leurs droits de propriété industrielle, etc...

Cette objection de fait suffirait à nous faire repousser l'idée d'une sanction portant directement sur les biens des individus. Mais il est une autre critique, d'ordre juridique, celle-là, qui s'oppose à cette conception : La Société des Nations n'aura pas le droit d'exercer sur les biens des citoyens d'un Etat la répression d'une infraction commise par cette Nation. L'Etat, personne morale, doit être exeécuté sur son patrimoine. La collectivité tout entière subira la peine, et les individus la composant souffriront finalement de la sanction prononcée, chacun en proportion de la part qu'il aura prise à son exécution. Mais les particuliers ne sauraient être rendus personnellement responsables des fautes commises par l'Etat, ni leurs biens propres garantir directement l'exécution des sanctions prononcées contre la collectivité.

b) *Reversibilité indirecte.*

D'autres sanctions présentent, de par leur application même, de graves inconvénients pour les Etats justiciers. Tel est le cas de la prohibition du commerce des matières premières et alimentaires. Si de telles mesures étaient décidées à l'égard de l'Angleterre, il en résulterait un trouble pour cette Nation, mais la France ne souffrirait-elle pas de voir se fermer les portes de son principal fournisseur de charbon ? Aussi croyons-nous sage d'écarter les sanctions de cet ordre, dont l'application apporterait éventuellement un trouble aux conditions d'existence des Etats chargés de leur exécution.

c) *Inégalité.*

Certaines peines, enfin, telles que le Blocus, ne frapperaient pas tous les Etats avec la même efficacité. Le Royaume-Uni bloqué ne tardera pas à connaître la famine. La France, au contraire, possède des ressources de toutes natures, tant agricoles qu'industrielles, suffisamment abondantes pour vivre exclusivement de son sol sans avoir à supporter une trop grande misère. Nous éliminerons à leur tour ces peines, qui ne seraient pas égales pour tous, et dont l'efficacité varierait suivant la situation particulière de chaque Etat.

***

Nous adresserons une dernière critique au système de M. Pella. Il confond les deux notions très différentes de « *sanction* » et de « *voie d'exécution* ». Le seul moyen de contrainte prévu par lui est le recours à la force armée. Or, cette mesure ne sera-t-elle pas

nécessaire, déjà, pour assurer le maintien d'un blocus, ou exercer la révocation d'un mandat colonial ? La discrimination proposée par M. Pella est insuffisante. Elle ne délimite pas nettement les deux domaines. Il faut faire plus large, croyons-nous, la part des moyens de contrainte offrant l'éventualité d'un recours à la force, et dont disposera le Conseil de la Société des Nations pour assurer l'exécution des jugements de condamnation. Et nous retrouverons à leur place logique, dans ce chapitre élargi des voies d'exécution, quelques-unes des mesures classées par M. Pella au titre des sanctions. Ces mesures ayant changé de caractère en même temps que de nom, ne justifieront plus les objections que nous avons soulevées précédemment. Le blocus, le boycottage, l'embargo, assureront, le cas échéant, l'exécution de la peine, mais ne seront plus en eux-mêmes, des peines. Ils ne seront plus prononcés pour une durée déterminée, mais à titre provisoire, afin d'amener l'Etat coupable à composition. Le blocus, notamment, ne constituera plus un étouffement susceptible, si les juges en ont fixé le terme trop lointain, de compromettre les intérêts essentiels de l'Etat en cause. Il représentera une mise en demeure solennelle autant qu'efficace, consistant en la création d'une situation de fait intolérable, mais qu'une soumission pure et simple à la sanction prononcée suffira à faire disparaître.

§ 2. — *Projet d'un système de sanctions.*

A. — *Les peines.*

Nous avons reconnu, au cours des observations précédentes, à combien de difficultés se heurterait, en fait ou en droit, l'application de certaines peines, et

nous avons éliminé un grand nombre de sanctions jugées impraticables. Les erreurs que nous eûmes l'occasion de constater viennent de ce que des auteurs tels que M. PELLA ont voulu pousser trop loin l'analogie entre les Etats et les individus. Les infractions commises par les collectivités, de même que les peines destinées à les sanctionner, ont un caractère spécial qu'il ne faut pas méconnaître. La peine de prison, non plus que la peine de mort, n'est applicable à un Etat. Il ne s'agit pas tant de châtier, que de « prendre contre l'Etat qui vient de montrer son caractère dangereux, des mesures de sûreté » [1]. Aussi croyons-nous que la condamnation au paiement d'une amende est la seule sanction dont l'application puisse se faire sans éveiller les susceptibilités et les craintes, justifiées ou non de l'Etat appelé à la subir. Au point de vue pratique, c'est la seule peine qui permette la détermination exacte de sa portée. Au point de vue strictement juridique, c'est la sanction qui offre le plus de garanties d'une répartition équitable entre les membres de la collectivité atteinte.

⁂

On pourrait prévoir, à côté de l'amende, une mesure revêtant à la fois les caractères d'une peine et d'une mesure de sûreté : l'Admonition, telle qu'elle est prévue pour les individus, aux art. 26 et 27 du Code Pénal Italien [2]. L'Etat condamné devrait, à titre de

(1) M. DONNEDIEU DE VABRES : *Les Principes modernes...*, p. 428.

(2) Art. 26. ...La réprimande judiciaire consiste dans un avertissement approprié à la situation particulière de la personne, et aux circonstances de fait, avertissement qu'au sujet des prescriptions de la loi violée et des conséquences de l'in-

garantie de sa bonne conduite future, remettre en dépôt à la Société des Nations, une certaine somme en or.

Si, durant un délai déterminé, cet Etat n'encourait aucune condamnation, son dépôt lui serait rendu. S'il commettait, au contraire, un nouveau crime ou un nouveau délit avant l'arrivée du terme fixé, la nouvelle condamnation prononcée contre lui entraînerait. à titre subsidiaire, confiscation de cette somme.

***

Le montant de l'amende, aussi bien que celui de la somme déposée en suite d'une admonition, ne sera pas déterminé suivant un taux uniforme, quel que soit l'Etat objet de la condamnation. Ce taux devra être proportionné à la richesse de chaque Nation, sinon on risquerait de voir, par exemple, l'Angleterre et la Grèce, ayant commis le même délit, toutes deux condamnées au paiement d'une amende de même montant. La sanction serait inégale.

Toute classification définitive des Etats d'après leur capacité de paiement est impossible, les éléments d'enrichissement et d'appauvrissement variant continuellement. Aussi proposerons-nous le classement des

fraction commise, le juge adresse au coupable, en audience publique.....

Art. 27. Dans le cas prévu à l'article précédent, le condamné doit s'obliger personnellement, et, lorsque le juge l'estime opportun, même avec le concours d'une ou de plusieurs cautions idoines et solidaires, à payer une somme déterminée, à titre d'amende, au cas où, dans un délai fixé par la sentence, délai non supérieur à deux ans quant aux délits, et à un an relativement aux contraventions, le condamné commettrait une autre infraction, sauf l'application, à raison de la nouvelle infraction, de la peine édictée par la loi. » Code pénal Italien, traduit et annoté par J. LACOUETA, 1890.

Etats en trois catégories : Grandes Puissances, Puissances secondaires, et Petites Puissances. A propos de chaque peine, le législateur fixera un maximum et un minimum qui varieront suivant leur application à l'un ou à l'autre de ces trois ordres.

⁂

Sans avoir causé de dommages, un Etat peut avoir agi de telle sorte qu'il ait porté une atteinte morale, soit aux traités, soit à l'autorité de la Cour Criminelle Internationale et de la Société des Nations. Afin de sanctionner ces infractions de gravité secondaire, la Cour disposera du droit de Blâme. Tel sera le cas d'une Nation qui aura fait acte d'indiscipline, et ne sera soumise à une décision du Tribunal Suprême, qu'après une résistance prolongée et injustifiée.

Nous n'aurions pas grande illusion sur l'efficacité de cette sanction, si elle avait pour tout effet de rappeler à une plus stricte compréhension de ses devoirs l'Etat qui l'aurait encourue ; pour donner plus de portée à cette peine, le blâme constituera une circonstance aggravante de toute infraction commise en un délai fixé préalablement par le Code.

Si le Blâme semble une peine trop élevée, eu égard à la gravité de l'infraction commise, la Cour aura pouvoir, en certains cas prévus par la loi, de prononcer un jugement déclaratif de culpabilité, sans porter de peine [1].

(1) M. Bellot : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 370.

B. — *Les mesures de sûreté.*

La même prudence s'impose à l'occasion de la détermination des mesures de sûreté que pour le choix des sanctions. Nous ne reviendrons pas sur les idées que nous avons développées précédemment à ce sujet [1], et nous nous bornerons à citer deux mesures, les seules qui nous semblent être exemptes de caractère vexatoire, et présenter toutes garanties d'une application régulière.

Signalons, pour mémoire l'admonition, qui, incitant à se conduire sagement l'Etat qui aura fourni un gage important, revêt le caractère d'une garantie de soumission pour l'avenir.

La seconde mesure de sûreté sera constituée par un élargissement des zones démilitarisées, élargissement à opérer aux dépens de l'Etat puni.

C. — *Mesures de contrainte.*

Ainsi que nous l'avons relaté ci-dessus [2], nous croyons à la possibilité d'instituer deux échelons de voies d'exécution.

Le premier échelon sera constitué par les mesures telles que le boycottage, l'embargo, le blocus, et la prohibition de faire parvenir à l'Etat coupable des matières premières ou des produits alimentaires. Ces mesures passives devront, en principe, suffire à provoquer la soumission du condamné.

S'il était nécessaire, le Conseil de la Société des Nations aurait pouvoir, après avis conforme de la Cour, de recourir à la force armée. Sommation serait faite à l'Etat condamné, et il ne serait traité en belligérant que faute d'une exécution volontaire de sa part.

(1) Cf. suprà, p. 111 et s.
(2) Cf. suprà, p. 115 et s.

Section VI

De la force armée dont disposera la Société des Nations

Afin de donner aux sentences de la Cour l'autorité nécessaire, il faudra prévoir les mesures propres à assurer leur exécution. Cette exécution pouvant se heurter à une résistance armée, ne sera réalisable d'une façon certaine, qu'autant que l'organe qui en sera chargé disposera d'une force suffisante pour passer outre à toute tentative de révolte.

Quels principes seront appelés à servir de base à la création de ces forces?

***

Certains auteurs ont conclu à la création d'une force de police internationale, corps autonome, ayant ses chefs propres.

Ce système offrirait en pratique de graves inconvénients, et justifierait en droit de nombreuses objections.

Comment répartir ces forces ? Si on les dissémine à l'intérieur de chaque Etat, on affaiblit considérablement leur puissance. Si, au contraire, on décide de les grouper en une même garnison, il est à craindre qu'elles ne puissent parvenir à temps sur le lieu des opérations, pour peu que le théâtre en soit éloigné. Elles pourront, sans doute, réprimer le crime commis, mais seront souvent dans l'impossibilité d'en prévenir la réalisation.

En droit, l'organisation de cette armée internationale nécessiterait le désarmement général des Peu-

ples. Or, si on parle beaucoup de désarmement, bien peu d'Etats se montrent soucieux d'en donner l'exemple.

Enfin, si l'ambition du Chef de cette garde prétorienne le poussait à profiter de sa puissance pour s'emparer du pouvoir suprême, les Etats ne disposeraient d'aucun moyen pour faire échouer son projet [1].

⁂

Le système du Protocole de Genève impose aux Etats l'obligation de participer à l'exécution de la peine, après en avoir reçu l'injonction du Conseil de la Société des Nations. C'est, nous le croyons, la mesure la plus sage, celle que devrait copier le traité consacrant l'autorité d'une Cour Criminelle Internationale.

M. Pella, quoique partisan convaincu de ce système, remarque que les pactes séparés de non-agression qui auront été conclus auparavant, pourront donner lieu, parfois, à des surprises : « Supposons que l'un des Etats qui auraient conclu un pacte de non-agression vînt à subir une condamnation internationale. Les autres parties contractantes seraient placées, en ce cas, dans le dilemme suivant : ou bien elles participeraient à l'exécution du jugement pénal de condamnation, en violant ainsi le pacte de non-agression ; ou bien elles refuseraient de se conformer aux injonctions du Conseil de la Société des Nations, au mépris de l'engagement solennel contracté par l'adhésion aux articles 10, 16 et 17 du Pacte » [2].

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 308.
(2) M. Pella : *Op. cit.*, p. 311.

A la vérité, la situation imaginée par M. Pella est destinée à ne pas quitter le domaine de l'hypothèse.

Deux Etats, après avoir conclu un pacte séparé de non-agression, viennent participer au traité créant la Cour Criminelle Internationale, et se soumettre au Code pénal inter-étatique. Les deux parties contractantes n'auront pas, pour cela, abandonné le principe du premier pacte, mais elles auront, d'un commun accord, subordonné son exécution au respect des clauses du second traité. Il ne saurait exister là de difficultés sérieuses, d'autant plus que, sans nul doute, le Pacte final aura souci de régler d'avance les malentendus pouvant survenir du fait des accords particuliers conclus auparavant.

***

Une fois admis le principe de la coopération des Etats à l'exécution des sanctions, reste à déterminer sur quelles bases se fera la désignation des Etats dont l'intervention sera exigée.

Un critérium unanimement proposé par la doctrine est celui de la situation géographique.

En principe, les Nations voisines de l'auteur de l'infraction seront toutes désignées pour le contraindre à s'exécuter. Etant les plus proches, elles auront, plus que tous autres Etats, intérêt à ce que la sanction soit appliquée, et, de par leur situation, elles seront les mieux placées pour user de la force.

Cette solution logique n'a cependant pas été prévue par le Pacte de la Société des Nations, et n'est pas affirmée nettement par le Protocole de Genève [1].

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 398.

M. Pella [1] propose de compléter ce premier critérium par « *l'appréciation de la situation politique, économique et sociale de l'Etat de qui l'on exige une semblable collaboration* ».

Nous ne pensons pas qu'une telle faculté d'appréciation puisse être laissée au Conseil de la Société des Nations. Ce serait ouvrir la porte à une série de réclamations plus ou moins justifiées. Tout Etat qui n'aura pas d'intérêt direct à ce que la peine soit exécutée s'empressera de découvrir des raisons de ne pas participer à la lutte. Il faudra vérifier le bien-fondé de ces allégations, puis apprécier l'importance des faits constatés au cours de l'enquête, prononcer, enfin, des sanctions contre ceux des Etats qui auront été convaincus d'avoir tenté de se dérober à l'application de la loi. Sous prétexte de régler pacifiquement un premier conflit, on aura réussi à semer de nouvelles discordes.

⁂

Une importante question a été posée à propos de la neutralité de certains Etats. Quelle sera la condition des Etats neutres vis-à-vis de la Cour Pénale Internationale et de la Société des Nations ? Il faudra distinguer, suivant que ces Etats feront ou non partie de la Société.

S'ils restent étrangers à cette Entente, nul droit n'autorisera le Conseil à lui imposer ses lois, ni la Cour sa juridiction. Par contre, ils ne pourront invoquer le bénéfice du traité, ni porter plainte auprès de la Cour, au cas où ils auront été victimes d'une infraction commise par un Etat membre de la Société.

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 312.

Ils devront assurer eux-mêmes leur propre défense. Si on admettait, au contraire, un recours utile des neutres auprès de la Cour, tout Etat aurait intérêt à conserver la neutralité : il serait assuré des mêmes garanties que les Nations membres de la Ligue, et n'en assumerait pas les obligations.

Cependant, par une mesure de faveur pour cet Etat, et dans le but de mettre fin à la guerre, le Conseil de la Société des Nations pourra imposer un armistice ; au cours de cette trêve, l'Etat neutre saisira du litige, si bon lui semble, la Cour Criminelle Internationale.

Dans le cas où l'Etat étranger à la Société serait l'agresseur, quelle devrait être l'attitude du Conseil ?

D'une part, le pacte créant la Cour Criminelle n'aurait pas pour but de constituer une alliance offensive ou défensive, mais bien le règlement pacifique de tous conflits naissant entre les Nations signataires. Par ailleurs, la Société des Nations, ainsi renforcée d'un organe judiciaire, peut être amenée, dans son souci de maintenir le bon ordre, à considérer avec appréhension les attaques dont l'un de ses membres serait l'objet, et à intercéder en faveur de celui-ci.

Aussi semble-t-il prudent de laisser au Conseil toute liberté d'appréciation, et de réserver à sa propre décision le droit d'imposer ou non sa médiation.

⁂

S'il est relativement aisé de fournir des solutions empiriques aux conflits naissant entre Etats membres de la Société des Nations et Etats étrangers, on conçoit difficilement la situation d'un pays qui désirerait conserver le bénéfice de la neutralité, tout en faisant partie intégrante de la Société. Il faut décider qu'une

telle réserve serait inadmissible. Quiconque entend bénéficier des droits résultant d'un pacte, doit en assumer les obligations correspondantes.

Deux objections, l'une d'ordre moral, l'autre d'ordre pratique, s'opposent formellement à cette prétention de certains Etats de tout recevoir, et de ne rien donner.

A l'issue d'une guerre, les vainqueurs restent aussi épuisés que les vaincus, tandis que le bénéfice des sacrifices consentis de part et d'autre se retrouve finalement en espèces sonnantes dans les caisses de ceux qui ont profité de la ruine de leurs voisins pour consolider leur situation économique. C'est le droit essentiel d'un Etat de se déclarer neutre alors que la guerre éclate, si aucune obligation préalable ne s'oppose à cette abstention. Mais il serait scandaleux d'admettre qu'une Nation se réservât spécialement ce bénéfice, dont les cosignataires du traité s'engageraient à faire les frais.

L'objection pratique que nous exposerons ensuite s'oppose, en même temps qu'à la neutralité éventuelle des justiciables de la Cour, à une opinion formulée par M. Smuts [1], suivant laquelle les petits Etats devraient, dans une certaine mesure, ne pas être engagés dans la lutte. On constituerait ainsi pour eux une sorte de neutralité de fait. Nous entendons bien que ces Etats, dispensés de combattre, devraient s'abstenir de favoriser l'Etat contre lequel il serait fait campagne. Quelle serait la valeur de cette interdiction ? Il est permis de s'en inquiéter. Au cours de la dernière guerre, un belligérant ne se fit pas faute de ravitailler l'adversaire. Le fait fut connu, publié, et aucun scandale n'éclata. A plus forte raison

(1) Cité par M. Pella, p. 312.

serait-on amené à douter d'une Nation dont le désir de traiter de fructueuses affaires ne serait en rien freiné par la pensée d'armer l'ennemi contre ses propres soldats. Tout Etat non combattant, par l'aide qu'il lui apporterait, serait donc un facteur — à éliminer — de la résistance de l'Etat coupable.

La faiblesse des petites Nations, dans le bloc compact que formeraient les Etats justiciers, ne serait qu'un mot. Leur sol, pour étroit qu'il soit, fournirait aussi bien qu'un autre un théâtre d'opérations, et les effectifs restreints de leurs troupes seraient largement appuyés par les renforts parvenus dès le début de la crise précédant le conflit armé.

S'il ne doit être demandé à chacun que suivant la limite de ses forces, il n'en est pas moins vrai que, dans la lutte contre le crime, aucun élément, si réduit parût-il, n'est à négliger. De plus, si le défaut de puissance matérielle ne doit être pour aucun Etat la cause d'une inégalité, il ne peut, non plus, suffire à justifier une situation privilégiée.

DEUXIÈME PARTIE

De l'Organisation d'une Juridiction Criminelle Internationale.

CHAPITRE UNIQUE

§ 1. — *Création de la Cour.*

Si le principe de la création d'une Cour Criminelle Internationale est, en soi, l'objet de vives controverses, les détails de sa réalisation sont loin de diviser aussi radicalement ceux des auteurs qui en ont reconnu la nécessité.

La juridiction nouvelle sera-t-elle instituée distinctement, ou ne constituera-t-elle qu'une section particulière de la Cour Permanente de Justice Internationale ?

M. Bellot et M. Givanovitch, avec la minorité des auteurs, proposent l'institution d'un tribunal autonome [1]. A l'appui de cette thèse, on affirme que la Cour Permanente de Justice Internationale doit demeurer distincte, en raison de son objet, qui nécessite la présence de juges spécialisés. Son personnel actuel ne serait pas préparé à connaître des questions pénales [2].

(1) Cf. Projet Bellot, cité par M. Caloyanni : *Revue Internationale de Droit Pénal*, 1925, p. 314, et Givanovitch : *Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 277.

(2) M. Caloyanni : *Loc. cit.*, p. 310.

Nous avouons n'être pas convaincus par un argument aussi faible, et nos préférences iront à la doctrine opposée, qui se fonde sur de sérieuses considérations d'ordres juridique et pratique.

La grande majorité de la doctrine propose la création d'une Chambre Criminelle au sein de la Cour Permanente de Justice Internationale. Ce projet reçut l'accueil favorable de l'Assemblée de la Société des Nations.

M. Saldana [1] voudrait assister à la réalisation de la « juridiction universelle obligatoire et la compétence pénale suprême de la Cour Permanente Internationale ».

MM. Politis, Garofalo, Pella, adoptent ce système [2], souscrivant aux arguments développés par M. Donnedieu de Vabres [3].

M. Donnedieu de Vabres fait tenir sa profession de foi en le seul titre de l'étude publiée par lui dans la Revue Internationale de Droit Pénal : « *La Cour Permanente de Justice Internationale, et sa vocation en matière criminelle* ».

Pour M. Donnedieu de Vabres, l'administration la plus sage de la justice a tout à gagner à cette assimilation : « Le principe de l'unité de la justice civile et de la justice pénale domine aujourd'hui l'organisation judiciaire des peuples civilisés. Il maintient des contacts nécessaires. Il est une cause de simplification et d'économie..... la sanction qu'entraîne le crime

(1) M. Saldana : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 384.

(2) Cf. *Actes du Congrès*. MM. Politis, p. 420; Garofalo, p. 428, et Pella, *op. cit.*, p. 281 et suiv.

(3) M. Donnedieu de Vabres : *La Cour Permanente... et son Rapport au Congrès de Bruxelles. Actes*, p. 402 et suiv.

commis par un Etat offre un caractère mixte : la détermination de la répartition civile, la fixation de la peine proprement dite, ne peuvent pas être utilement séparées, ni confiées à des juges différents » [1].

Le Congrès de Bruxelles, faisant sien ce point de vue, adopta à une forte majorité le projet de conclusions, proposé par M. Donnedieu de Vabres : « 1° *Il y a lieu d'attribuer à la Cour Permanente de Justice Internationale une compétence en matière répressive.* »

Cependant, ainsi que le fait observer M. Pella, certains auteurs, dont M. Garofalo, n'envisagent que la création d'une juridiction connaissant exclusivement des infractions commises par les individus, et non d'un Tribunal ayant pouvoir de sanctionner les crimes perpétrés par les Etats [2].

Nous inspirant des considérations développées au cours de notre chapitre préliminaire, et tendant à établir la nécessité d'attribuer à la Cour une compétence universelle, nous proposons à nouveau que la même juridiction connaisse des deux ordres de crimes et de délits.

§ 2. — *Composition de la Cour.*

Les Juges appelés à composer la Chambre Criminelle de la Cour Permanente de Justice Internationale seront désignés suivant les règles qui régissent déjà le recrutement des magistrats de cette juridiction. Ils seront élus par l'Assemblée et le Conseil de la Société des Nations « sans égard à leur nationalité, parmi les personnes jouissant de la plus haute considération

(1) M. Donnedieu de Vabres : *Rapport, loc. cit.*
(2) M. Pella : *Op. cit.*, p. 282.

morale, et qui réunissent les conditions requises pour l'exercice, dans leurs pays respectifs, des plus hautes fonctions judiciaires, ou qui sont des jurisconsultes possédant une compétence notoire en matière de droit international » [1]. Tout au plus sera-t-il opportun de préciser les derniers mots de cet article, afin de l'adapter à sa nouvelle condition, et d'écrire : « .....Compétence notoire en matière de *droit pénal international.* »

La Chambre Criminelle sera composée de cinq juges permanents, et de deux juges suppléants. Cette Chambre connaîtra spécialement des infractions internationales commises par les individus.

Les conflits de compétence et les crimes ou délits perpétrés par les Etats seront soumis à la Cour Permanente de Justice Internationale, statuant toutes Chambres réunies [2].

Il semble inutile de faire assister les Juges par des experts de droit pénal, ainsi que le demande M. Politis [3]. Les Professeurs et Magistrats qui siégeront à la Cour, auront donné avant d'être investis de leurs hautes fonctions, de suffisantes garanties de science et d'autorité, pour être dispensés de subir, par principe, les conseils de personnages dont la présence ne saurait être qu'un élément d'hésitation ou de désordre.

M. Pella [4] prévoit l'hypothèse où le surcroît de travail imposé à la Section criminelle de la Cour

(1) Art. 2 des statuts de la Cour Permanente, cité par M. Donnedieu de Vabres : *La Cour Permanente...*

(2) M. Donnedieu de Vabres : *La Cour Permanente...*, p. 190, et M. Pella : *Op. cit.*, p. 284.

(3) M. Politis : *Rapport. Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 420.

(4) M. Pella : *Op. cit.*, p. 286.

nécessitera la création de Chambres supplémentaires. Chacune de celles-ci sera constituée de la façon suivante : quatre juges seront pris, par voie de tirage au sort, sur une liste « *ad hoc* », et la présidence sera assurée par un Juge permanent ou suppléant de la Cour Criminelle.

⁂

Seront exclus d'office, et remplacés suivant les règles établies pour leur recrutement, tous juges nationaux des parties en cause [1]. Le système actuellement suivi par la Cour Permanente admet, au contraire, pour les affaires civiles, la présence de Juges nationaux sur le siège de la Cour.

§ 3. — *De l'utilité d'un Ministère Public.*

La notion de Ministère Public, étrangère aux Anglo-Saxons, est essentiellement de conception latine. Cependant, en considération du trouble que risquerait d'apporter cette institution dans le fonctionnement d'une Cour Criminelle Internationale, la doctrine, à une quasi-unanimité, l'écarte, par principe. M. Pella, presque seul, en soutient la nécessité. Il la préfère au système accusatorial, qui provoquerait, dit-il, des poursuites intempestives, ou subordonnerait parfois les accusations à la haine et aux passions [2].

M. Donnedieu de Vabres fait observer avec raison, tout d'abord, que les Anglo-Saxons n'accepteront jamais l'adjonction à la Cour d'un Ministère Public

(1) Cf. *Actes du Congrès.* M. Pella, p. 568; M. Politis, p. 420, et *Les Nouvelles tendances...*, p. 134.
(2) M. Pella : *Op. cit.*, p. 287.

« *qui s'accorde mal avec les dispositions de leur esprit* ». De plus, cette concession sera, en réalité, conforme aux garanties d'équité dont on doit entourer la Cour Criminelle Internationale. Les justiciables seraient parfois portés à soupçonner les magistrats chargés de cette fonction, d'obéir aux ordres de leurs gouvernements.

A la création d'un organe d'instruction propre à la Cour, M. Donnedieu de Vabres oppose les mêmes objections : « *Il n'existe, aujourd'hui, à la Cour Permanente de Justice Internationale, ni Ministère Public, ni instruction préalable, ni même de conseiller rapporteur. Cette pratique a des raisons trop profonde pour n'être pas étendue aux matières pénales* » [1].

Nous nous rallierons à la thèse de M. Donnedieu de Vabres. Le rôle de la Cour sera de donner leur solution aux problèmes juridiques qui lui seront posés. Tout ce qui touchera aux faits eux-mêmes sera du ressort du Conseil, chargé des mesures de police et d'instruction [2]. Si la Cour se juge insuffisamment renseignée, elle demandera au Conseil, par l'intermédiaire du Secrétariat Général de la Société des Nations, qu'il soit procédé à un supplément d'information.

§ 4. — *L'Action Publique.*

Il résulte des observations précédentes, relatives à l'absence de Ministère Public, que l'action publique appartiendra au Conseil de la Société des Nations, qui aura pouvoir de saisir seul la Cour Criminelle Internationale [3].

(1) M. Donnedieu de Vabres : *Rapport. Actes du Congrès*, p. 405.
(2) M. Donnedieu de Vabres : *Loc. cit.*
(3) M. Bellot : *Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 420.

Cette action sera-t-elle susceptible d'être intentée par des particuliers ? Bien que cette opinion ait fait quelque progrès [1], M. Donnedieu de Vabres se montre avec raison peu satisfait du résultat des expériences tentées lors de la création de la Cour Internationale des prises, de 1907, et de la Cour de Justice Internationale de l'Amérique Centrale.

Les intérêts mis en jeu au cours des instances internationales soit trop graves pour qu'un contrôle préalable ne soit pas exercé tout d'abord par les Etats dont les nationaux se portent plaignants.

De plus, la Cour risquerait d'être vite submergée sous le flot des plaintes, ce qui neutraliserait son action [2].

Nous concluerons, en conséquence, avec la majorité des auteurs, à la nécessité de laisser aux seuls Etats le droit de saisir de l'action publique le Conseil de la Société des Nations. De plus, la Cour elle-même aura pouvoir de rejeter toute demande d'accusation revêtant un caractère « mesquin, ou frivole, ou vexatoire » [3].

***

La procédure sera écrite. Les débats seront oraux, publics, et contradictoires, suivant les règles édictées par les Statuts actuels de la Cour Permanente de Justice Internationale.

(1) M. Politis : *La Justice Internationale*, cité par M. Donnedieu de Vabres. *Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 404.
(2) M. Pella : *Op. cit.*, p. 290.
(3) M. Bellot : *Actes du Congrès*, p. 370.

§ 5. — *Opposition. Révision.*

A. — *Opposition.*

A priori, les Etats ne pourront recourir à l'opposition.

Les individus pourront en user, sous réserve de certaines conditions ; la Cour se montrera extrêmement sévère dans son appréciation des motifs qui auront empêché un prévenu de se présenter à la barre [1].

B. — *Révision.*

La Cour Criminelle Internationale devant avoir rang de Cour Suprême, on ne saurait prévoir une réformation de ses arrêts. La seule voie de recours ouverte aux condamnés [2] sera la procédure en révision. Cette mesure est déjà prévue par l'art. 61 des Statuts de la Cour Permanente de Justice Internationale. La révision sera demandée : « *A raison de la découverte d'un fait de nature à exercer une influence décisive, et qui, avant le prononcé de l'arrêt, était inconnu de la Cour et de la partie qui demande la révision, sans qu'il y ait, de sa part, faute à l'ignorer* ». Cet article 61, dont les termes peuvent parfaitement s'appliquer aux affaires criminelles, sera reproduit dans les Statuts de la nouvelle Cour.

(1) M. Pella : *Op. cit.*, p. 320.
(2) M. Pella : *Loc. cit.*

CONCLUSION

Nous avons, au cours de cette étude, tenté d'esquisser les grandes lignes du vaste projet qui eut le don d'attirer, depuis la guerre surtout, l'attention de Juristes et d'Hommes d'Etat relativement peu nombreux encore, mais d'une considérable activité. La construction d'un tel édifice ne va pas sans quelques divergences de vue parmi les architectes, et, nous l'avons fait observer dès notre chapitre préliminaire, les scissions qui se sont produites opposent plutôt deux races : la race Latine et la race Anglo-Saxonne, que deux écoles. Nous nous sommes, personnellement essayés à rester dans les limites que s'est assigné la doctrine Française, et à nous cantonner sur le terrain des possibilités pratiques.

La réalisation de la Cour Criminelle Internationale promet-elle d'être prochaine ? Sans manifester l'optimisme ardent de M. PELLA, nous le pensons. L'esprit de solidarité internationale accomplit chaque jour d'importants progrès, et, si la solution idéale ne peut être atteinte du jour au lendemain, il ne faut pas en conclure, néanmoins, que les efforts tentés le sont en vain. M. STRESEMANN l'affirmait dernièrement à Heidelberg : « *Je suis convaincu qu'un chemin ne doit pas être condamné parce qu'il ne conduit pas du premier coup à un but poursuivi depuis longtemps* » [1].

(1) *Le Matin* du 7 mai 1928.

Les Professeurs, Magistrats et Hommes d'Etat qui seront appelés à créer ce Tribunal devront se révéler diplomates prudents, législateurs énergiques. Puis, quand le cadre de l'institution aura été tracé, il ne dépendra plus que des chefs des Etats intéressés d'en consolider la puissance et d'en assurer l'avenir. Ils devront, dans ce but, user de tout leur pouvoir, mettre en jeu toute leur influence, jusqu'à ce que les peuples aient pleinement accepté et reconnu l'autorité de la juridiction nouvelle.

Ces gouvernants, enfin, devront être profondément convaincus que, si grande que soit la part de responsabilité engagée, lors de la signature du Pacte, la part de responsabilité morale qui leur incombera personnellement, dans la suite, sera encore plus large. Le succès de l'œuvre entreprise ne saurait être assuré sans leur concours actif et loyal, sans leur ferme volonté d'obtenir des résultats positifs. Plus que tout autre traité, celui-là exigera essentiellement pour sa parfaite exécution, suivant le mot de M. Windham BEWES : « *de la bonne foi, et de la bonne volonté* » [1].

(1) Cf. *Actes du Congrès de Bruxelles*, p. 594.

Vu :
Le Président de la Thèse,
CHAUVEAU.

Vu :
Le Doyen,
CHAUVEAU.

Vu et permis d'imprimer :
Rennes, 23 juin 1928.
Le Recteur de l'Académie,
L. GÉRARD-VARET.

BIBLIOGRAPHIE

M. Donnedieu de Vabres : *Introduction à l'étude du Droit Pénal International*, Paris, Tenin, 1922.

M. Donnedieu de Vabres : *Les Principes modernes du Droit Pénal International*, Sirey, 1928.

M. Pella : *La Criminalité collective des Etats et le Droit Pénal de l'Avenir*, Imprimerie de l'Etat, Bucarest, 1926.

M. Politis : *Les Nouvelles tendances du Droit International*, Paris, Hachette, 1927.

M. Politis : *La Justice Internationale*, Paris, Hachette, 1924.

M. Garofalo : *Criminologie*, Paris, 1905.

M. Tarde : *La Philosophie Pénale*, Lyon, Stock, 1890.

Dr Morrison : *La Guerre hors la Loi.*

Actes du Congrès de Bruxelles, Godde, Paris, 1926.

Code Pénal Italien. Traduit et annoté par J. Lacoueta, Paris, 1890.

Fénelon : *Œuvres complètes*, Paris, Lebel, 1824.

REVUES

Revue Internationale de Droit Pénal.

Journal de Droit International Privé.

Revue de Paris, 15 décembre 1927 et 15 mai 1928.

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE..... 9

PREMIÈRE PARTIE. — De l'utilité d'une juridiction criminelle internationale.

CHAPITRE I. — Infractions internationales commises par des personnes physiques..... 15

Section I. — Utilité d'une juridiction criminelle internationale..... 15

Section II. — Rôle de la juridiction criminelle internationale..... 25

§ 1. Solution des conflits de compétence... 25

§ 2. Du jugement par la Cour de certaines infractions..... 29

Section III. — Des infractions punissables..... 34

§ 1. De la nécessité d'un Code pénal international..... 35

§ 2. Crimes et délits punissables..... 42

A. Infractions internationales commises en temps de paix..... 45

B. — Infractions internationales commises en temps de guerre, à l'occasion d'un conflit armé..... 59

Section IV. — Des Sanctions..... 62

§ 1. Sanctions d'ordre moral..... 63

§ 2. Sanctions contre la liberté..... 64

§ 3. Peines corporelles..... 65

§ 4. Sanctions contre la propriété..... 65

CHAPITRE II. — Infractions internationales commises par les Etats..... 67

Section I. — Historique des solutions pacifiques de conflit..... 67

Section II. — De la création d'une Cour Criminelle Internationale..... 72

§ 1. Opportunité de la création d'une Cour Criminelle Internationale..... 72

§ 2. Objections opposées au principe de la création de cette cour..... 74

§ 3. Distinction des rôles respectifs de la Cour Criminelle internationale et du Conseil de la Société des Nations..... 85
Section III. — Eléments de l'infraction internationale..... 86
§ 1. Elément légal de l'infraction internationale..... 86
§ 2. Elément moral de l'infraction internationale..... 87
§ 3 Elément matériel de l'infraction internationale..... 92
Section IV. — Principales infractions punissables 93
§ 1. La guerre d'agression..... 93
A. La guerre d'agression est un crime ... 93
B. Étude de la doctrine Américaine..... 97
C. Recherche d'un critérium de la guerre d'agression..... 100
D. Des guerres coloniales..... 104
§ 2. Menaces d'une guerre d'agression..... 105
§ 3. Immixtion d'un Etat dans les affaires politiques d'un autre Etat..... 107
Section V. — Les Sanctions..... 111
§ 1. Etude des principales sanctions actuellement prévues..... 112
§ 2. Projet d'un système de sanctions..... 116
A. Les peines..... 116
B. Les mesures de sûreté..... 120
C. Les mesures de contrainte..... 120
Section VI. De la force armée dont disposera la S. D. N..... 121

DEUXIÈME PARTIE — ORGANISATION D'UNE COUR CRIMINELLE INTERNATIONALE.

CHAPITRE UNIQUE.

§ 1. Création de la Cour..... 129
§ 2. Composition de la Cour..... 131
§ 3. De l'utilité d'un Ministère Public..... 133
§ 4. L'Action Publique..... 134
§ 5. Opposition. Révision..... 136

CONCLUSION..... 138
BIBLIOGRAPHIE..... 139

IMPRIMERIE BREVETÉE FR. SIMON, RENNES